

## **PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À**

### **MEDIDA PROVISÓRIA Nº-453, DE 2009, DA COMISSÃO MISTA DO CONGRESSO NACIONAL (MENSAGEM Nº- 27, DE 2009)**

Constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e dá outras providências.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado PEDRO EUGÊNIO

#### **I - RELATÓRIO**

A Medida Provisória nº 453, de 22 de janeiro de 2009, autoriza a União a conceder crédito ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES até R\$ 100 bilhões, em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro da Fazenda.

A cobertura do crédito se dará mediante a emissão, em favor do BNDES, de títulos da dívida pública mobiliária federal, com características a serem definidas pelo Ministro da Fazenda, e com utilização do superávit financeiro do Tesouro Nacional existente em 31 de dezembro de 2008. O BNDES, em contrapartida, poderia, a critério do Ministério da Fazenda, utilizar créditos contra o BNDESPAR, sua subsidiária, créditos esses recompráveis, admitindo-se, ainda, a dação em pagamento de bens e direitos, também a critério do Ministro da Fazenda.

A remuneração do Tesouro, sobre até 30% do limite autorizado de R\$ 100 bilhões, será calculada com base no custo de captação

externo, em dólares norte-americanos, do Tesouro Nacional, em prazos correspondentes ao dos ressarcimentos a serem efetuados pelo Banco à União. Sobre os até 70% restantes, a remuneração equivalerá à TJLP, acrescida de 2,5% de juros anuais.

A MP permite que, para efeito de determinação da base de cálculo do Imposto de Renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, as pessoas jurídicas patrocinadoras reconheçam as receitas originárias de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar na data de sua realização, retroativamente a 2008. Para todos os efeitos, tais patrocinadoras poderão excluir da base de cálculo dos tributos antes mencionados as receitas assim registradas, adicionando-as no período de apuração em que ocorrer a sua realização.

Nos termos da Exposição de Motivos Interministerial nº 4, de 2009 – MF/MDIC, o BNDES, como principal agente financeiro federal de investimento de longo prazo, poderá, nas circunstâncias, atender ao aumento da demanda por crédito para investimento de longo prazo, compensando a redução da oferta de crédito às empresas nacionais, diante da crise do mercado financeiro internacional.

A demanda por financiamentos de longo prazo já vinha aumentando significativamente. Os desembolsos do BNDES passaram de R\$ 33,5 bilhões em 2003 para R\$ 91,5 bilhões, um crescimento de 173%, ou quase três vezes maior que o crescimento acumulado do PIB no mesmo período.

De outra parte, as fontes de recursos tradicionais – retorno das operações de crédito, FAT, FND, captações junto a organismos multilaterais e retornos das carteiras de renda fixa e variável – tornaram-se insuficientes, não havendo como complementá-las, principalmente no momento atual, via captações junto aos mercados financeiro e de capitais, devido à crise financeira mundial.

No que diz respeito à mudança do regime contábil das pessoas jurídicas patrocinadoras dos planos de benefícios previdenciários, ao se permitir o reconhecimento das receitas por ocasião de sua realização, difere-se a tributação, uma vez que a contabilização, hoje, se dá pelo regime de competência, segundo a forma estabelecida pela CVM – Deliberação nº 371

– e órgãos reguladores. Neste sentido, as patrocinadoras poderão excluir da base de cálculo do Imposto de Renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS as receitas assim registradas, adicionando-as no período de apuração em que ocorrer a sua realização.

De acordo com a sistemática atualmente aplicada, não há correspondência entre os procedimentos adotados pela patrocinadora e pela patrocinada. E a obrigação de registrar contabilmente um ativo, relativo a eventual superávit ou juros atuariais na patrocinadora, não está condicionada a que ocorra, simultaneamente, nenhum movimento de registro contábil ou qualquer ato jurídico na entidade patrocinada que permita a inferência desse direito, o que torna aceitável o diferimento da incidência tributária para o momento da realização da receita.

### **DAS EMENDAS**

Foram apresentadas 27 (vinte e sete) emendas, descritas sucintamente a seguir.

1. Emenda nº 1, do Deputado IVAN VALENTE. Revoga o § 1º do art. 1º, o que impediria a União de cobrir o crédito ao BNDES mediante a emissão de títulos da DPMF. O Autor alega, sobretudo, que há um descasamento entre os prazos e a remuneração da dívida que o Tesouro irá contrair em comparação com a remuneração que o BNDES irá pagar.
2. Emenda nº 2, do Deputado CLAUDIO CAJADO. Suprime o § 3º do art. 1º, sob a alegação de que evitaria o lançamento de títulos em valor excedente ao crédito de R\$ 100 bilhões, dada a possibilidade de deságio na colocação desses títulos no mercado.
3. Emenda nº 3, do Deputado CLAUDIO CAJADO. Suprime o § 4º do art. 1º e o art. 2º, o que impediria o BNDES de quitar sua dívida mediante créditos junto ao BNDESPAR, provavelmente com deságio.
4. Emenda nº 4, do Deputado CLAUDIO CAJADO. Modifica a redação do *caput* do art. 1º, atribuindo ao Senado Federal a prerrogativa de aprovar as condições financeiras e contratuais a serem definidas exclusivamente pelo Ministro da Fazenda em relação ao crédito de até R\$ 100 bilhões.
5. Emenda nº 5, do Deputado MENDONÇA PRADO. Modifica a redação do *caput* do art. 1º, reduzindo o limite de concessão do crédito à metade, por considerar que o valor estabelecido é excessivamente elevado em relação

ao total dos desembolsos do BNDES em 2008, que, segundo o autor, tem priorizado o crédito aos grandes empreendimentos.

6. Emenda nº 6, do Deputado CLAUDIO CAJADO. Modifica a redação do § 1º e acrescenta § 2º (equivocadamente, pois já existe esse parágrafo) ao art. 1º, por um lado sujeitando a definição do Ministro da Fazenda quanto à estrutura da dívida à autorização do Senado Federal e, por outro, limitando o ônus financeiro decorrente da colocação dos títulos em favor do BNDES à taxa obtida em leilão para títulos com o mesmo prazo, o que impediria que, diante da diferença de remuneração a ser recebida e a ser paga pelo Banco o mesmo viesse a beneficiar-se de recursos adicionais.
7. Emenda nº 7, do Deputado MENDONÇA PRADO. Modifica a redação do § 3º do art. 1º, estabelecendo equivalência entre o limite do crédito e o valor presente dos títulos na data da emissão, procurando traduzir mais adequadamente o significado de “equivalência econômica”.
8. Emenda nº 8, do Deputado JORGE KHOURY. Modifica a redação do § 3º do art. 1º, no mesmo sentido da Emenda anterior, estabelecendo que deve haver *equivalência* entre o valor previsto no *caput* e o valor presente dos títulos na data de emissão.
9. Emenda nº 9, do Deputado CLAUDIO CAJADO. Modifica a redação do § 5º do art. 1º, para estabelecer que a remuneração do Tesouro deve equivaler ao ônus implícito nos títulos da dívida emitidos diretamente para o BNDES, e que a mesma taxa de juros deve incidir sobre os recursos complementarmente utilizados do superávit financeiro, evitando-se, segundo o autor, subsidiar o BNDES.
10. Emenda nº 10, do Deputado WALTER HIROSHI. Modifica a redação do § 5º do art. 1º, para assegurar ao Tesouro remuneração *compatível* com seu custo de captação interno em reais, em consonância com o prazo dos créditos concedidos e independentemente da forma de cobertura, o que entende evitaria subsidiar o BNDES.
11. Emenda nº 11, do Deputado GUSTAVO ERUET. Acrescenta o § 6º ao art. 1º, para tornar obrigatório o encaminhamento de um relatório trimestral à Câmara dos Deputados, detalhando as operações realizadas com o aporte dos recursos a ser aprovado, inclusive a estimativa dos impactos econômicos gerados pelos projetos financiados.
12. Emenda nº 12, do Deputado FERNANDO CORUJA. Acrescenta o § 6º ao art. 1º, destinando 40% do crédito a ser concedido ao BNDES ao atendimento das micro e pequenas empresas, que não têm constituído a prioridade do Banco.

13. Emenda nº 13, do Senador TASSO JEREISSATI. Acrescenta um artigo e respectivos parágrafos, numa linha muito próxima da Emenda nº 11, incluindo não apenas o relatório trimestral, mas também condicionando a liberação de uma segunda parcela do crédito – de R\$ 50 bilhões – a uma prestação de contas pelo BNDES. O órgão incumbido do acompanhamento e controle seria a Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal.
14. Emenda nº 14, do Senador TASSO JEREISSATI. Acrescenta artigo e respectivos parágrafos, e trata de operações de financiamento de entidades privadas, em valor superior a R\$ 50 milhões, em que o tomador deverá autorizar a divulgação dos dados referentes à operação.
15. Emenda nº 15, do Senador INÁCIO ARRUDA. Acrescenta artigo e parágrafo, condicionando a concessão de crédito do BNDES ao setor privado à garantia de manutenção ou ampliação do número de postos de trabalho, sob pena de, inclusive, o contrato ter seu vencimento antecipado. A extensão dessa exigência inclui, portanto, outras fontes, como, por exemplo, o próprio FAT.
16. Emenda nº 16, do Senador MARIO COUTO. Acrescenta artigo, para determinar a não-incidência de impostos e contribuições sobre a portabilidade de recursos entre seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência, dado o seu caráter previdenciário.
17. Emenda nº 17, do Deputado OTAVIO LEITE. Inclui artigo, para destinar pelo menos 3% do montante de R\$ 100 bilhões ao Programa de Microcrédito – PMC, procurando reforçar o enfoque social da Instituição e da programação.
18. Emenda nº 18, do Senador MARIO COUTO. Inclui artigos, para excluir da incidência do Imposto de Renda – até o limite de isenção da tabela progressiva do Imposto – os prêmios pagos por empregadores para o custeio dos planos de seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência, e deduzindo dos resgates e benefícios auferidos o somatório dos prêmios efetivamente pagos pelo segurado. Esse tipo de seguro foi criado para atender, prioritariamente, as pessoas de baixa renda, que estão deixando de beneficiar-se, ao contrário dos que podem deduzir em suas declarações as contribuições pagas.
19. Emenda nº 19, do Deputado PAES LANDIM. Constitui por assim dizer um Substitutivo, com muito maior abrangência que o conteúdo da Emenda nº 18, definindo o tratamento tributário aplicável aos seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência, conferindo-lhes condições mais

- isonômicas às dos planos de benefícios de previdência complementar, conforme previsto na Lei Complementar nº 109, de 2001.
20. Emenda nº 20, Deputado ANTONIO CARLOS MENDES THAME. Acrescenta artigo e respectivos parágrafos, limitando a R\$ 1 milhão anuais a remuneração total dos dirigentes e sócio-quotistas das empresas beneficiárias de financiamentos concedidos por agências oficiais de fomento da União.
  21. Emenda nº 21, da Deputada RITA CAMATA. Acrescenta artigo e respectivos parágrafos, do mesmo teor da Emenda nº 20.
  22. Emenda nº 22, do Deputado JOÃO DADO. Acrescenta artigo e respectivos parágrafos, também do mesmo teor da Emenda nº 20.
  23. Emenda nº 23, do Senador INÁCIO ARRUDA. Acrescenta artigo, para vedar a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos pelo BNDES a empresas privadas com dirigentes condenados por assédio moral ou sexual, racismo, trabalho infantil, trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente.
  24. Emenda nº 24, do Deputado EDMILSON VALENTIM. Acrescenta artigo, para autorizar o Poder Executivo a condicionar os financiamentos com o novo aporte de recursos à criação de postos de trabalho e à restrição à demissão imotivada, para evitar a queda da demanda.
  25. Emenda nº 25, do Deputado SANDRO MABEL. Acrescenta artigo, para restabelecer tratamento anteriormente conferido pela Lei das Sociedades por Ações ao recebimento de prêmio na emissão de debêntures, e doações e subvenções para investimento, classificáveis como reservas de capital e, portanto, não tributáveis. Com isto, tais parcelas passaram a ser tratadas como receitas, sujeitas à tributação. Na hipótese, não bastaria revogar o art. 10 da Lei nº 11.638, de 2007, mas também “restabelecer” os efeitos das alíneas *c* e *d* do § 1º do art. 182 da redação (original) da Lei nº 6.404, de 1976.
  26. Emenda nº 26, do Deputado SANDRO MABEL. Acrescenta artigos, para modificar o tratamento tributário das indústrias que processam desperdícios, resíduos, aparas, tanto em relação à utilização de crédito do IPI em suas aquisições, como em relação à incidência de Contribuições em suas vendas. Segundo o autor, com o crescimento dos abates, a oferta de subprodutos tem aumentado muito acima da demanda pelos produtos processados, que, pelo contrário, tem caído.
  27. Emenda nº 27, do Deputado SANDRO MABEL. Acrescenta artigos, especialmente para promover ajustes resultantes das alterações

promovidas na Lei das Sociedades por Ações pela Lei nº 11.638, de 2007, visando à harmonização das nossas demonstrações contábeis com os padrões internacionais, mas que, conforme o autor acabaram por provocar agravamento na tributação. A proposta corrente, de “neutralizar” por dois anos os referidos efeitos tributários, não seria suficiente nem satisfatória, preferindo-se a manutenção de registros e controles que permitam uma clara distinção na aplicação de diferentes critérios de apuração do resultado para diferentes finalidades (e particularmente para efeitos fiscais).

Em síntese, podem-se classificar as Emendas como segue.

- a) Emenda que elimina a possibilidade de aumento do endividamento, mediante a emissão de títulos, para financiar o crédito de até R\$ 100 bilhões (Emenda nº 1).
- b) Emendas que simplesmente revogam a correspondência de valor – denominada de “equivalência econômica” – entre o montante do crédito e o da emissão de títulos para financiá-lo (Emenda nº 2) ou fixam parâmetros para essa correspondência (Emendas nºs 7 e 8).
- c) Emenda impossibilitando a utilização de créditos do BNDES contra o BNDESPAR (e subsequente recompra) como contrapartida ao crédito que a Instituição receberá do Tesouro (Emenda nº 3).
- d) Emenda submetendo as condições estabelecidas pelo Ministro da Fazenda à aprovação do Senado Federal (Emenda nº 4).
- e) Emendas reduzindo o limite de crédito ao BNDES (Emenda nº 5).
- f) Emendas vinculando uma parcela dos recursos (Emendas nºs 12 e 17).
- g) Emendas que limitam os encargos sobre os títulos que financiam o crédito (Emenda nº 6) ou fixam piso para a remuneração do Tesouro (Emendas nºs 9 e 10).
- h) Emendas que obrigam à prestação de informações sobre as aplicações (Emenda nº 11) ou até condicionando a liberação de parte dos recursos a aprovação (Emenda nº 13).
- i) Emenda sujeitando o tomador dos recursos, a partir de determinado valor contratual, a anuir à divulgação dos respectivos dados (Emenda nº 14).
- j) Emendas condicionando os financiamentos à manutenção ou ampliação de postos de trabalho (Emendas nºs 15 e 24).
- K) Emenda excluindo de tributação a portabilidade de recursos nos seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência (Emenda nº 16).

- l) Emendas alterando o regime tributário dos planos de seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência (Emendas nºs 18 e 19).
- m) Emendas limitando a remuneração dos dirigentes e sócios-gerentes dos beneficiários de financiamentos (Emendas nºs 20, 21 e 22).
- n) Emenda vedando a concessão ou renovação de empréstimos e financiamentos a empresas condenadas por diversos tipos de crimes (Emenda nº 23).
- o) Emendas alterando a legislação das sociedades por ações (Emendas nºs 25 e 27).
- p) Emenda alterando o regime tributário das indústrias de desperdícios, resíduos e aparas (Emenda nº 26).

## II - VOTO DO RELATOR

### DA ADMISSIBILIDADE

Do ponto de vista constitucional e regimental – CF, art. 62, e Res.-CN nº 1, de 2002, art. 2º, § 1º -, a matéria preenche os requisitos de relevância e urgência, por razões bem conhecidas.

Uma das primeiras e principais manifestações da atual crise econômica internacional se constitui precisamente na escassez de crédito resultante da perda de confiança que tomou conta do mercado financeiro. Além disso, as operações se tornaram mais onerosas e mais garantias passaram a ser exigidas. Na obtenção e renovação dos empréstimos e financiamentos, os prazos se tornaram mais curtos, inviabilizando projetos de médio e longo prazo, o que praticamente liquidaria com a possibilidade de sustentação dos investimentos e, em particular, do próprio Programa de Aceleração do Crescimento. Ninguém contava com a crise e, muito menos, com a intensidade de que se revestiu.

O crédito externo praticamente secou. Dele dependiam, por exemplo, nossas empresas exportadoras – inclusive por meio da capilaridade oferecida pelos bancos médios, atuando no País, cujos



recursos eram abundantes e mais atraentes. Em tais circunstâncias, ao governo, cabia, inegavelmente, substituir rápida e adequadamente essas fontes, contando, para isso, com as suas agências oficiais de fomento, com as instituições oficiais de crédito, entre as quais o BNDES é vocacionado para os projetos de investimentos, de maior porte e prazos mais longos, aí compreendendo-se as obras e serviços de infra-estrutura.

Por todas estas razões, a edição da Medida Provisória se justifica.

#### DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A MP nº 453, de 2009, não trata de nenhuma das matérias mencionadas no § 1º do art. 62 da Constituição Federal, cuja edição é vedada. Não se trata, tampouco, de reedição, como mencionado no § 10 do mesmo artigo. É matéria da esfera da União, de iniciativa do Presidente da República e do âmbito da legislação ordinária.

Consideramos, portanto, que a Medida Provisória preenche os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

As emendas apresentadas atendem aos princípios de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com exceção das de nº 16, 18, 19, 25, 26 e 27, que tratam de matéria estranha à MP nº 453, de 2009.

#### DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Nos termos do art. 5º, § 1º, da Resolução CN nº 1, de 2002, cabe apreciar a matéria quanto à sua adequação orçamentária e financeira. Esta apreciação consiste em analisar a *“repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e a implicação quanto ao atendimento das normas*

*orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União”.*

A análise da matéria permite concluir que todos os seus dispositivos atendem aos requisitos de adequação orçamentária ou financeira, e não representam aumento de receita ou despesa para o orçamento vigente. Trata-se de crédito da União ao BNDES, sem impacto fiscal sobre as contas da União.

A fonte de recursos para a concessão do crédito está definida, ressaltando-se que o conceito de “equivalência econômica” é sinônimo aos conceitos de “equivalência financeira”, “valor de mercado” e “valor presente”, por trazer um determinado fluxo de pagamentos, como o fluxo de um título ou decorrente de obrigações contratuais, a valor presente mediante uma taxa de desconto, baseada em parâmetros de mercado. Assim, o valor presente de um determinado fluxo equivale ao seu valor de mercado, o que reflete o seu valor econômico em um determinado momento.

Adicionalmente, vale ressaltar que em operações realizadas sob este conceito, as partes envolvidas estão resguardadas contra eventuais diferenças entre o valor presente e o valor de face, de forma que eventuais ganhos ou prejuízos estão eliminados (por exemplo, em situações de permuta de títulos ou compensação de créditos).

A matéria é compatível com os objetivos, as diretrizes, as metas e as prioridades da Administração Federal, com os instrumentos da programação e orçamentação, e com a legislação pertinente.

As emendas apresentadas não têm implicação orçamentária e financeira do ponto de vista do OGU e, portanto, não são passíveis de apreciação nestas condições.

Assim sendo, consideramos que a MP preenche os requisitos de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira.

## DO MÉRITO

A iniciativa do Poder Executivo é meritória, por todas as razões de conveniência e oportunidade de que se reveste, em um momento em que o crédito – e, especificamente, o crédito para investimento, para projetos que envolvem maiores volumes de recursos, mais longa maturação, menor rentabilidade e maiores riscos – é uma das poucas saídas para a amenização dos efeitos da crise, para a manutenção do nível de atividade econômica e como fator de impulsão para o setor privado.

Com o intuito de aperfeiçoar a matéria e ouvindo o autor da MP, optamos pela alteração do inciso II, § 5º, na forma apresentada no Projeto de Conversão. Esta modificação visa permitir maior flexibilidade na remuneração do crédito disponibilizado pela União ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Com esta alteração, até 1/3 dos recursos poderão continuar a ser corrigidos pelo custo de captação externo em dólares do Tesouro Nacional, e a parcela remanescente – não apenas o limite de setenta por cento do total do crédito, como era inicialmente – será remunerada pela Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida de dois e meio por cento ao ano.

Tal ajuste faz-se necessário para que o BNDES possa manter a equivalência das condições financeiras de suas operações passivas e ativas, permitindo àquele Banco que uma parcela maior da fonte de recursos seja remunerada a índice nacional, evitando sua exposição a índices externos, conforme prevê o inciso I do § 5º do art. 1º.

Sem a presente alteração, haveria o risco de o BNDES não poder utilizar o total de crédito autorizado pelo o art. 1º, dadas as restrições impostas pelo dispositivo ao balanceamento do seu ativo e passivo, prejudicando, na prática, a viabilização de financiamento para investimentos necessários ao País, que constitui a principal motivação para editar a presente Medida Provisória.

### Quanto às emendas

- a) Emenda que elimina a possibilidade de aumento do endividamento, mediante a emissão de títulos, para financiar o crédito de até R\$ 100 bilhões (Emenda nº 1).Somos pela rejeição por tratar-se de emenda que pretende simplesmente extinguir o objeto da MP.

- b) Emendas que simplesmente revogam a correspondência de valor – denominada de “equivalência econômica” – entre o montante do crédito e o da emissão de títulos para financiá-lo (Emenda nº 2) ou fixam parâmetros para essa correspondência (Emendas nºs 7 e 8):

Manifestamo-nos pela rejeição das emendas 2,, 7 e 8 , uma vez que os conceitos de equivalência econômica, equivalência financeira e valor presente abarcam o mesmo sentido de igualdade do valor econômico entre os ativos envolvidos. O texto ora em vigor deixa claro que o valor de mercado dos títulos no momento de sua emissão não poderá exceder os R\$ 100.000.000.000,00 (cem bilhões de reais) previstos no *caput* do art. 1º.

Em nosso entendimento, os conceitos de “equivalência econômica”, “equivalência financeira”, “valor de mercado” e “valor presente” são sinônimos, por trazer um determinado fluxo de pagamentos, como o fluxo de um título ou decorrente de obrigações contratuais, a valor presente mediante uma taxa de desconto, baseada em parâmetros de mercado. Assim, o valor presente de um determinado fluxo equivale ao seu valor de mercado, o que reflete o seu valor econômico em um determinado momento.

Adicionalmente, vale ressaltar que em operações realizadas sob este conceito, as partes envolvidas estão resguardadas contra eventuais diferenças entre o valor presente e o valor de face, de forma que eventuais ganhos ou prejuízos estão eliminados (por exemplo, em situações de permuta de títulos ou compensação de créditos).

- c) Emenda impossibilitando a utilização de créditos do BNDES contra o BNDESPAR (e subsequente recompra) como contrapartida ao crédito que a Instituição receberá do Tesouro (Emenda nº 3).

Somos pela rejeição, uma vez que a iniciativa pretende impedir mecanismo que melhora a garantia do crédito concedido ao BNDES, diminuindo o risco da operação.

- d) Emenda submetendo as condições estabelecidas pelo Ministro da Fazenda à aprovação do Senado Federal (Emenda nº 4).

Procura criar uma segunda instância legislativa ao processo de aprovação da presente MP que já inclui tramitação nas duas Casas, sendo , portanto, redundante Além do mais configura-se prática estranha ao processo de concessão de crédito ao BNDES em relação a todas demais captações anteriores. A operação em questão visa garantir que o BNDES disponha dos recursos

necessários ao atendimento da demanda imediata e futura de financiamento. Historicamente, todos os repasses do Tesouro Nacional ocorreram de maneira similar, sendo as condições das operações sujeitas ao exame dos órgãos externos de controle.

Dado que a MP propõe crédito ao BNDES dentro das normas legais e constitucionais que já regem as competências relacionadas à matéria, somos pela rejeição.

e) Emenda reduzindo o limite de crédito ao BNDES (Emenda nº 5)

A redução pela metade do montante de crédito autorizado tiraria força e geraria expectativas negativas quanto ao impacto na sustentação do ritmo de crescimento do PIB esperado com a MP. Registre-se que, eventualmente, os recursos disponibilizados não serão totalmente aplicados em 2009.

O orçamento de investimento do BNDES é compatível com o valor estipulado na MP 453 (R\$ 100 bilhões), não sendo, portanto, “excessivo”. De fato, a demanda por recursos do BNDES para o ano de 2009 é da ordem de R\$ 120 bilhões. Para 2010, as primeiras estimativas apontam para um volume superior a R\$ 130 bilhões. Rejeita-se, portanto a emenda.

f) Emendas vinculando uma parcela dos recursos (Emendas nºs 12 e 17).

Somos pela rejeição por tratar de vinculação, o que por si só engessa o processo gerencial de concessão de crédito, bem como por contar o micro-crédito de recursos com fontes próprias mais baratas que as definidas nesta MP.

A média de desembolso anual do BNDES para esta linha, no período de 2005 a 2008 foi de aproximadamente R\$ 20 milhões.

A proposta de renovação do Programa de Microcrédito do BNDES para o biênio 2009-2010 prevê dotação orçamentária de R\$ 170 milhões, de forma que não há cenário de escassez de recursos do BNDES para essa modalidade de financiamento.

A Emenda 12 vincula R\$ 40 bilhões a micro e pequenas empresas e a Emenda 17 estabelece que, pelo menos R\$ 3 bilhões do BNDES sejam alocados para o microcrédito o que refletiria uma estimativa de aumento da demanda em 15.000% face aos desembolsos atuais.. A experiência mostra que o aumento da oferta por si não é suficiente para aumentar a demanda de microcrédito.

Já existe uma grande oferta de recursos à disposição, decorrentes dos efeitos da Resolução nº 3.422/2006 – artigo 1º -, que estabelece aos bancos comerciais a aplicação em operações de microcrédito do valor correspondente a, no mínimo, 2% dos saldos dos depósitos a vista (DIM).

Ademais, este programa tem custo financeiro para o tomador situado na faixa entre TJLP e TJLP + 1% a.a. A destinação de recursos no âmbito da MP 453, que são remunerados à TJLP + 2,5% a.a., encareceria os financiamentos de microcrédito. Da mesma forma, o custo ao tomador de porte micro e pequenas empresas é menor que o custo proposto nesta MP.

Dessa forma, rejeitam-se as emendas.

- g) Emendas que limitam os encargos sobre os títulos que financiam o crédito (Emenda nº 6) ou fixam piso para a remuneração do Tesouro (Emendas nºs 9 e 10).

Quanto à Emenda 6: propõe a modificação do § 1º e o acréscimo do § 2º ao art. 1º da MP, acrescentando que não pode “o ônus financeiro, incidente sobre os referidos títulos de dívida, exceder a taxa obtida em leilão para títulos com o mesmo prazo”.

A justificativa pressupõe que os leilões de títulos sejam uma referência de precificação mais adequada do que o mercado secundário.

É justamente em função do desalinhamento entre os preços de leilão (que podem já ter ocorrido há muito tempo) e o preço de mercado secundário (a referência mais atual) que podem surgir ganhos ou perdas para o Tesouro Nacional.

A colocação dos títulos pelo BNDES seguirá as regras e preços de mercado, que é a maneira mais transparente de se realizar a operação. Não há subsídio implícito conforme preconiza a justificativa.

Em função disso, rejeita-se a emenda.

Quanto à Emenda 9: propõe alteração da redação do § 5º do art. 1º da MP 453, definindo que o “Tesouro Nacional fará jus à remuneração equivalente ao ônus implícito nos títulos de dívida emitidos diretamente para o BNDES, conforme estabelecido no § 1º. A mesma taxa de juros onerará o montante de recursos oriundo do superávit financeiro”.

Isso significa a ampliação do custo de repasse ao BNDES de TJLP +2,5% a.a. que já é mais alto do que os termos das Políticas Operacionais do Banco, para o custo da dívida interna da União. Com isso, o custo do investimento teria de ser onerado ainda mais.

Não há subsídio ou capitalização na operação em questão. Elevar o custo do financiamento irá, necessariamente, onerar o custo para o tomador final dos recursos. A emenda 10 tem teor semelhante. Portanto, rejeitam-se as emendas.

- h) Emendas que obrigam à prestação de informações sobre as aplicações (Emenda nº 11) ou até condicionando a liberação de parte dos recursos a aprovação (Emenda nº 13).

Somos pela rejeição, por tratar a MP em questão de prover recursos adicionais ao BNDES para suas operações normais de financiamento a projetos de longo prazo, processo esse submetido a todas as formas já existentes de monitoramento das autoridades monetárias, possível a qualquer tempo, desde que preservado o princípio do sigilo bancário, e sujeito a requerimentos de informação do Poder Legislativo. Ainda mais condicionar a liberação à prestação de contas ao Senado corresponde a estabelecer processo administrativo que tornaria mais moroso o processo de concessão de crédito em um momento em que se torna necessário agilizá-lo e fazê-lo mais eficiente. Por fim, e não menos importante, está o BNDES dotado de recente e eficiente sistema de prestação de contas à sociedade: todos os financiamentos contratados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) estão disponíveis para consultas na Internet, no portal do Banco, [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br). As informações são relativas aos contratos assinados de janeiro a dezembro de 2008 e os dados serão atualizados a cada três meses, trazendo nível de detalhamento por setor, região, tipo de atividade e estágio do processo de crédito, constituindo-se em projeto dos mais avançados do mundo em termos de transparência.

- i) Emenda sujeitando o tomador dos recursos, a partir de determinado valor contratual, a anuir à divulgação dos respectivos dados (Emenda



nº 14). Somos pela rejeição, por ser medida já contemplada pelo processo de divulgação anteriormente referido, preservado o princípio do sigilo bancário. Da forma como se apresenta, fere o sigilo bancário.

j) Emendas condicionando os financiamentos à manutenção ou ampliação de postos de trabalho (Emendas nºs 15 e 24).

A defesa do emprego é o objetivo final de todo o esforço do governo e da sociedade no combate aos efeitos da crise, em cujo quadro esta MP se insere. Entretanto, há de se ressaltar que esta medida proporciona aporte de recursos ao BNDES, visando ao financiamento de empresas em processo normal de tomada de crédito para projetos de investimento de longo prazo. Não se trata, portanto, de recursos que irão ser injetados em empresas em processo falimentar, não guardando qualquer relação com aportes de recursos governamentais a empresas quebradas como ocorrido nos EEUU. Assim sendo, condicionar a obrigatoriedade de manutenção do emprego a projetos de longo prazo, cuja liquidação final se dá muitas vezes ao longo de uma ou duas décadas, acarretará, na prática, diminuição da geração de novos empregos, pois tenderá a afastar do crédito potenciais empreendimentos.

Deve-se lembrar que o esforço do Governo expresso nesta MP é o de justamente tornar o mercado financeiro mais líquido e ágil pela ação proativa do maior banco de desenvolvimento nacional. A emenda 15 claramente incorre no problema comentado.

Já a Emenda 24, ao acenar com condicionamentos contratuais, o que não garante o estímulo a novos empregos, cria espaço para indefinição jurídica. Tem de haver restrições contratuais, mas estas não devem ameaçar a geração de emprego, objetivo da MP. Entretanto, à luz da preocupação dos autores, estamos apresentando artigo que afirma a prioridade a ser considerada pelo BNDES no que se refere à questão do emprego, a saber:

**“O BNDES considerará nos empréstimos realizados a potencialização da geração e manutenção do emprego, respeitados os elementos de natureza econômica e financeira necessários à viabilidade dos projetos financiados”.**

k) Emenda excluindo de tributação a portabilidade de recursos nos seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência (Emenda nº 16).

A emenda nº 16 propõe a inclusão de assunto totalmente estranho aos termos da MP 453 (seguro de vida com cláusula de sobrevivência).

Pela rejeição, por se tratar de assunto estranho ao teor da MP.

- l) Emendas alterando o regime tributário dos planos de seguros de vida com cláusula de cobertura por sobrevivência (Emendas nºs 18 e 19).

Pela rejeição, por tratar de assunto estranho ao teor da MP.

- m) Emendas limitando a remuneração dos dirigentes e sócios-gerentes dos beneficiários de financiamentos (Emendas nºs 20, 21 e 22).

Aparentemente inspiradas no noticiário atinente à distribuição de participação de lucros pela empresa norte-americana AIG a seus executivos, a qual recebeu apoio financeiro bilionário do governo norte-americano. Propõe-se que a distribuição de resultados a executivos de empresas que se beneficiem com os recursos da MP 453 não ultrapasse R\$ 1 milhão. O financiamento a ser concedido ao BNDES é para investimentos preponderantemente, enquanto o caso norte-americano foi de apoio para evitar a insolvência. Não há qualquer paralelo entre as duas situações. Pela rejeição.

- n) Emenda vedando a concessão ou renovação de empréstimos e financiamentos a empresas condenadas por diversos tipos de crimes (Emenda nº 23).

Pelo acatamento. A emenda transcreve o inciso IV, parágrafo 1º, do artigo 91 da Lei nº 11.768/08 (LDO em vigor). O referido entendimento já está consolidado pela legislação. E o BNDES já adota restrições considerando o referido comando legal.

- o) Emendas alterando a legislação das sociedades por ações (Emendas nºs 25 e 27).

Pela rejeição, por tratar-se de assunto estranho ao teor da MP.

- p) Emenda alterando o regime tributário das indústrias de desperdícios, resíduos e aparas (Emenda nº 26).

Pela rejeição, por tratar-se de assunto estranho ao teor da MP.

Diante do exposto, voto pela aprovação da Medida Provisória nº 453, de 2009, nos termos do Projeto de Conversão em anexo, com a aprovação parcial das Emendas nºs 15 e 24, a aprovação da Emenda nº 23 e a rejeição de todas as demais.

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2009.

Deputado PEDRO EUGÊNIO  
Relator

**PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO À  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 453, DE 22 DE JANEIRO DE  
2009.**

**Constitui** fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica a União autorizada a conceder crédito ao Banco Nacional de

Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, no montante de até R\$ 100.000.000.000,00 (cem bilhões de reais), em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda.

§ 1º Para a cobertura do crédito de que trata o caput, a União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do BNDES, títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda.

§ 2º Sem prejuízo do atendimento das finalidades específicas previstas em lei, o superávit financeiro existente no Tesouro Nacional no encerramento do exercício financeiro de 2008 poderá ser destinado à cobertura de parte do crédito de que trata o art. 1º desta Lei

§ 3º No caso de emissão de títulos, será respeitada a equivalência econômica com o valor previsto no caput.

§ 4º Em contrapartida ao crédito concedido nos termos do caput, o BNDES poderá utilizar, a critério do Ministério da Fazenda, créditos detidos contra a BNDESPAR - BNDES Participações S.A.

§ 5º O Tesouro Nacional fará jus à seguinte remuneração:

I - sobre até trinta por cento do valor de que trata o caput, com base no custo de captação externo, em dólares norte-americanos, do Tesouro Nacional, para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União;  
II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, acrescida de dois e meio por cento ao ano.”(NR)

Art. 2º O BNDES poderá recomprar da União, a qualquer tempo, os créditos referidos no § 4º do art. 1º, admitindo-se a dação em pagamento de bens e direitos de sua propriedade, a critério do Ministro de Estado da Fazenda.

Art. 3º O BNDES considerará, nos empréstimos realizados, a potencialização da geração e manutenção do emprego, respeitados os elementos de natureza econômica e financeira necessários à viabilidade dos projetos financiados.

Art. 4º Fica vedada a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos pelo BNDES à empresas da iniciativa privada cujos dirigentes sejam condenados por assédio moral ou sexual, racismo, trabalho infantil, trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente.

Art. 5º Para efeito de determinação da base de cálculo do imposto de renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da Contribuição Social para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, a pessoa jurídica patrocinadora poderá reconhecer as receitas originárias de

planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar, na data de sua realização.

Parágrafo único. Para fins do caput, as receitas registradas contabilmente pelo regime de competência, na forma estabelecida pela Comissão de Valores Mobiliários ou outro órgão regulador, poderão ser excluídas da apuração do lucro real, da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, da Contribuição Social para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social e serão adicionadas no período de apuração em que ocorrer a realização.

Art. 6º O disposto no art. 5º aplica-se inclusive aos fatos geradores ocorridos no ano-calendário de 2008.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,                      de                      de 2009.