

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.581, DE 2008

Dispõe sobre o regime de capital estrangeiro oriundo de fundos soberanos e dá outras providências.

Autor: Deputado FERNANDO DINIZ

Relator: Deputado PEDRO EUGÊNIO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 3.581, de 2008, promove alterações na Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962, que versa sobre o regime de capitais estrangeiros, para reservar tratamento diferenciado para os investimentos provenientes de recursos dos “fundos soberanos”, conhecidos internacionalmente como “Sovereign Wealth Funds”.

Para efeitos da proposição, na redação que deu ao parágrafo único do art. 1º da Lei n.º 4.131/62, inscrevem-se como capitais estrangeiros provenientes de fundos soberanos aqueles que são da propriedade direta ou indireta de governos nacionais estrangeiros, mesmo que geridos por entidades privadas, quase sempre instituições financeiras internacionais.

O Projeto de Lei n.º 3.581, de 2008, altera ainda a redação do art. 3º da Lei n.º 4.131/62, incluindo nele um § 2º, para determinar que será feito um registro à parte dos capitais financeiros provenientes dos fundos soberanos, segmentados por país. O fluxo desse tipo de capital será notificado pelo Banco Central à Casa Civil da Presidência da República (Art. 57-A da Lei n.º 4.131/62).

O Projeto de Lei n.º 3.581/08 confere ao Poder Executivo a prerrogativa de determinar, após autorização do Senado Federal, e no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias, o desinvestimento integral ou parcial do capital estrangeiro, quando cumulativamente as seguintes condições forem constatadas:

I – o investimento implicar a propriedade de 25% ou mais do capital societário com direito a voto de uma empresa;

II – o investimento ocorrer nos setores de estradas, portos ou relacionados à defesa nacional; e

III – houver fundado receio de que o governo detentor do fundo soberano investidor possua interesses no investimento realizado que ameacem a soberania nacional.

A autorização do Senado acima referida será concedida por votação da maioria absoluta de seus membros, devendo se basear em relatório circunstanciado do Poder Executivo que justifique a medida proposta.

Além do exame desta Comissão, o Projeto de Lei n.º 3.581, de 2009, foi aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, com a adoção de substitutivo, submetendo-se, por último, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde será examinado quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, contando com um regime de tramitação ordinária.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar as proposições quanto à 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.

No caso presente, verificamos que a aprovação do Projeto de Lei nº 3.581, de 2008, mesmo na forma do Substitutivo aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, não afeta as despesas públicas federais e nem acarreta qualquer tipo de redução da receita pública, pois as duas proposições tratam de matéria normativa que afeta o ordenamento jurídico a cargo da autoridade monetária, para disciplinar o ingresso de capitais estrangeiros oriundos de fundos soberanos que operam no País.

Como é de ciência ampla, os Fundos Soberanos são acima de tudo “fundos de investimentos dos Estados Nacionais”, criados especialmente nos Países com pouca necessidade de liquidez imediata e na posse de grandes reservas cambiais, geralmente acumuladas em face da exportação de petróleo ou de outras commodities estratégicas, como no caso do cobre no Chile, que decidiram buscar alternativas mais rentáveis de aplicação do excesso de reservas, já que as aplicações tradicionais, como os títulos do tesouro americano, embora seguras, oferecem retorno diminuto

Os fundos de riqueza soberana surgiram, como sabemos, a partir da década de 50, estruturados inicialmente pelos países exportadores de petróleo, para aplicação do excesso da receita com divisas internacionais. Mais tarde, estes instrumentos financeiros soberanos foram adotados nos países com economias dependentes da extração e exportação de produtos minerais, cujas receitas tendem a reduzir ao longo do tempo em face do esgotamento das reservas, tendo como preocupação consolidar alternativas para financiar despesas das futuras gerações.

Se na década de cinquenta os fundos soberanos eram em número mais reduzido, recentemente assistimos a uma intensificação do fenômeno com a acumulação de reservas internacionais nos países emergentes, transformando-se em instrumentos financeiros com papel destacado na expansão da liquidez internacional. Esses fundos tornaram-se agressivos e diversificaram a carteira de investimentos. Os países detentores desses fundos deixaram de comprar apenas títulos públicos de primeira linha e buscaram opções mais rentáveis: compra de imóveis, de ouro ou de ações de grandes companhias, inclusive de instituições financeiras de grande porte.

Como foi destacado pelo autor da proposição, os fundos de riqueza soberana chamaram a atenção do mundo na recente eclosão da crise dos “subprimes” nos EUA, que acabou transbordando para as principais economias ao redor do mundo. Bancos de grande porte, como o Citibank, se

capitalizaram com recursos desses fundos e só assim escaparam do risco de falência. Não se trata, pois, de uma preocupação isolada, a manifestada na presente proposição, já que os diversificados investimentos dos fundos soberanos em ativos, não só financeiros, deixaram em alerta os dirigentes do mundo desenvolvido.

As preocupações dos principais países receptores de recursos dos fundos soberanos, os mais ricos, com os impactos desses investimentos dos Estados Nacionais nas respectivas economias, levaram o FMI a elaborar cartilha na qual são destacados princípios e regras que deverão orientar a gestão dos fundos de riqueza soberana. A cartilha assenta-se nos princípios geralmente aceitos de governança corporativa pública: transparência dos atos de gestão e responsabilidade na condução dos investimentos.

Desse modo, parece-nos pertinente os termos propostos no Projeto de Lei n.º 3.581, de 2008, que estabelece regras prudenciais para o registro e o controle dos investimentos dos fundos de riqueza soberana no País, nunca para afugentá-los, pois nosso País necessita de poupança externa ainda por um longo tempo, mas para enquadrá-los no que diz respeito aos nossos interesses não só econômicos como também geopolíticos.

O texto original da proposição foi significativamente aperfeiçoado pelo substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. Na verdade, o texto básico foi complementado com dispositivos naquele Colegiado que são de fato oportunos e só enriquecem a feliz iniciativa do autor da proposição em tela.

Destacamos a nova redação dada pelo substitutivo ao Art. 57-B, introduzido pelo Projeto de Lei (Art. 3º) na Lei 4.131, de 3 de setembro de 1962, chamando a atenção para as observações que fizemos nas notas de pé de página, que consideramos igualmente importantes para fundamentar a nossa opção pelo substitutivo adotado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Vamos destacar em **negrito** os aspectos do substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio que, a nosso ver, conduziram ao aperfeiçoamento do texto original do projeto de lei sob comento:

“Art. 57B. O Poder Executivo poderá determinar, após autorização do Senado Federal e no prazo máximo de cento e oitenta dias contados da recepção da notificação citada no artigo anterior, o desinvestimento integral ou parcial do capital estrangeiro citado no parágrafo único do artigo 1º desta Lei **ou outra medida considerada suficiente para eliminar eventual ameaça à soberania nacional** quando, cumulativamente, as seguintes condições forem constatadas:

I – o investimento implicar a propriedade de 25% (vinte e cinco por cento) ou mais do capital societário com direito a voto de uma empresa;

*II – o investimento ocorrer nos setores de **infra-estrutura**¹ ou relacionados à defesa nacional; e*

III – houver fundado receio de que o governo detentor do fundo soberano investidor possua interesses no investimento realizado que ameacem a soberania nacional.

*§ 1º O Senado Federal receberá relatório circunstanciado do Poder Executivo justificando a determinação de desinvestimento **e/ou de medida considerada suficiente para eliminar eventual ameaça à soberania nacional.***

§ 2º O relatório referido no §1º deste artigo poderá ser sigiloso, a critério do Poder Executivo.²

§ 3º A medida proposta deve ser calibrada de forma a alcançar o objetivo pretendido com o menor custo privado possível.³

§ 4º A autorização do Senado Federal a que se refere este artigo apenas poderá ser concedida se obtiver maioria absoluta dos votos no plenário.

¹Infra-estrutura é uma terminologia mais abrangente, que permite alcançar universo maior de investimentos estratégicos do que simplesmente estradas e portos, como consta do projeto de lei.

²Decisões dessa ordem afetam interesses de mais de um País. Qualquer decisão que redunde em desinvestimento de fundos soberanos pode afetar as relações entre o Brasil e o país detentor dos recursos aqui aplicados. O sigilo nesse caso é mais do que recomendável.

³O desinvestimento a mando do Estado brasileiro afeta diretamente as empresas privadas que receberam os recursos dos fundos soberanos e isto tem que ser considerado, especialmente porque a medida pode colocar em risco a sobrevivência das empresas receptoras dos recursos.

§ 5º O Senado não poderá alterar as medidas propostas pelo Poder Executivo referidas neste artigo.

§ 6º O Poder Executivo poderá, alternativamente, requerer autorização do Senado para negociar medida corretiva com o fundo soberano em questão.⁴

§ 7º O resultado da negociação mencionada no parágrafo anterior deve ser ratificada pelo Senado, nos termos do § 4º deste artigo.”

São estas as razões pelas quais estamos sugerindo a aprovação do Projeto de Lei n.º 3.581, de 2008, na forma do Substitutivo aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Diante do exposto, somos pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal da matéria, não cabendo pronunciamento quanto a sua adequação financeira e orçamentária. No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei n.º 3.581, de 2008, na forma do Substitutivo aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
Relator

⁴ Solução prudente, já que permite ao Poder Executivo negociar saídas mais interessantes para o País do que a simples expulsão dos investimentos à conta de recursos dos fundos de riqueza soberana.