

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2011
(Do Sr. Pedro Eugênio)

Dispõe sobre o uso de títulos da dívida pública mobiliária federal interna – DPMFi em operações de securitização com o objetivo de financiar projetos de infraestrutura econômica e social, cria os Certificados de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura – CRII e o Fundo Garantidor dos Certificados de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura – FGRII, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para o uso de títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna – DPMFi em operações de securitização com o objetivo de financiar projetos de infraestrutura econômica e social, que serão explorados na modalidade de concessão comum, patrocinada e administrativa, reguladas pelas Leis n.º 8.987, de 13 de dezembro 1995 e n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e nas leis que lhes são correlatas.

Art. 2º A securitização é a operação pela qual os recebíveis futuros, gerados pela exploração, em regime de concessão, de serviços públicos de infraestrutura econômica e social, são expressamente vinculados à emissão de títulos de crédito pela Sociedade de Propósito Específico - SPE concessionária destes serviços.

§ 1º Para efeito dessa Lei considera-se projetos de infraestrutura econômica e social aqueles nominados nos incisos, I, II, III, IV e V do §1º do art. 1º da Lei n.º 11.478, de 29 de maio de 2007, e de mobilidade urbana, que sejam executados a partir da vigência deste diploma legal.

§ 2º Os novos projetos de que trata o § 1º poderão constituir-se na expansão de projetos já existentes, implantados ou a implantar, desde que os investimentos e os resultados da expansão sejam segregados, mediante a constituição de SPE.

§ 3º As SPE a que se refere o **caput** serão necessariamente organizadas como sociedades por ações, de capital aberto ou fechado.

§ 4º As sociedades de que trata o § 3º deverão seguir, no mínimo, as práticas de governança corporativa estabelecidas pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM

para as companhias que tenham investimento de fundos de investimento em participações.

Art.3º Os títulos referidos no artigo 2º somente poderão ser adquiridos por meio do uso de títulos da DPMFi, com o devido registro no Sistema Especial de Liquidação e Custódia de Títulos Públicos - Selic.

Art.4º O Certificado de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura - CRII é título de crédito nominativo, representativo de promessa de pagamento em dinheiro e constitui título executivo extrajudicial.

Parágrafo único. O CRII é de emissão exclusiva das sociedades de propósito específico, nos termos do **caput** do art. 2º desta Lei.

Art. 5º. O CRII terá os seguintes características e requisitos:

I - nome da sociedade de propósito específico emitente;

II - número de ordem, local e data de emissão;

III - denominação "Certificado de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura"

IV - nome do titular;

V - valor nominal;

VI - lugar do pagamento;

VII - forma escritural;

VIII - data de vencimento ou, se emitido para pagamento parcelado, discriminação dos valores e das datas de vencimento das diversas parcelas, a partir da entrada de operação do serviço de infraestrutura explorado em regime de concessão;

XIX - deverão ser remunerados por taxa de juros pré-fixada ou pós-fixada, vinculada a índice de preço ou a taxa Selic, e datas de sua exigibilidade, admitida a capitalização;

XXI - seu prazo de carência não poderá ultrapassar o prazo de quatro anos;

XXI - vedação a recompra CRII pelo emissor nos dois primeiros anos após a sua emissão; e,

XXII – inexistência de compromisso de revenda assumido pelo comprador.

§ 1º O registro e a negociação do CRII far-se-ão por meio de sistemas centralizados de custódia e liquidação financeira de títulos privados.

§ 2º As pessoas jurídicas integrantes da SPE referidas no art. 2º que não executarem os projetos de infraestrutura econômica e social, ficam sujeitas à multa equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total das emissões de CRII.

Art. 6º. Os CRII emitidos por SPE, constituída para executar projetos de investimento na área de infraestrutura econômica e social, terão seus rendimentos sujeitos à incidência do imposto sobre a renda, exclusivamente na fonte, às seguintes alíquotas:

I – 0% (zero por cento), quando auferido por pessoa física residente ou domiciliada no País ou pessoa jurídica residente ou domiciliada no exterior.

II – 5% (cinco por cento), quando auferidos por pessoa jurídica tributada com base no lucro real, presumido ou arbitrado, pessoa jurídica isenta ou optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES NACIONAL.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se CRII emitidos a partir da data da publicação da regulamentação desta Lei e a data de 31 de dezembro de 2020.

Art. 7º Os títulos da DPMFi recebidos pelas SPE, referidas no art. 2º, em contrapartida à emissão de CRII, terão alíquota 0% (zero) de imposto sobre a renda sobre seus rendimentos.

Art. 8º Fica criado o Fundo Garantidor dos Certificados de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura – FGCRII, fundo especial por cotas, vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que terá por finalidade prestar garantia de pagamento dos CRII emitidos para o financiamento de investimento de infraestrutura, conforme prevê o **caput** do art. 2º desta Lei.

§ 1º Fica a União autorizada a integralizar as cotas do FGCRII, tendo em vista constituir seu patrimônio:

I - com até vinte por cento (20%) das reservas internacionais administradas pelo Banco Central do Brasil;

II – com recursos do Fundo Fiscal de Investimento e Estabilização - FFIE, instituído pelo art. 7º da Lei n.º 11.887, de 24 de dezembro de 2008.

§ 2º O FGCRII será administrado e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada diretamente pela União, com observância das normas a que se refere o inciso XXII do art. 4º da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

§ 3º A instituição financeira referida no § 2º deste artigo será o agente fiduciário no exterior das cotas integralizadas com as reservas internacionais, e terá responsabilidade do pagamento, em conta aberta no exterior pelo credor, na hipótese de inadimplência da SPE emissora do CRII.

§ 4º O estatuto e o regulamento do FGCRII será estabelecido por Decreto do Presidente da República.

Art. 9º O § 1º do art. 2º e o § 3º do art. 7º da Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

§1º É vedado ao FSB diretamente conceder garantias.

.....”(NR)

“Art. 7º.....

§ 3º O FFIE terá por finalidade promover a aplicação em ativos no Brasil e no exterior, com vistas na formação de poupança pública, mitigação dos efeitos dos ciclos econômicos, fomento a projetos de interesse estratégico do País localizados no exterior e garantir o pagamento de CRII emitidos para o financiamento de investimentos de projetos de infraestrutura econômica e social.

.....”(NR)

Art.10. O Poder Executivo regulamentará o disposto nos arts. 2º a 7º desta Lei.

Art. 11. Essa Lei entra em vigor da data da sua publicação.

JUSTIFICATIVA

São conhecidas as deficiências da infraestrutura econômica e social do País. Com todo esforço feito pelo Governo Federal para aumentar os recursos orçamentários destinado ao investimento nas diferentes áreas de infraestrutura, as carências são ainda imensas.

A título de exemplo, o total de investimento estimado requerido somente em infraestrutura de transportes é R\$ 370 bilhões, segundo estudo recentemente divulgado pelo IPEA. O investimento em transporte e logística previsto no PAC I é de R\$ 90,8 bilhões. Com o lançamento do PAC II se prevê adicionalmente a inversão de R\$ 109 bilhões. O investimento total previsto no PAC I e II é de R\$ 199,8. Fica evidente que os recursos públicos e privados previstos no PAC I e II ficam ainda muito aquém das necessidades de investimento nos setores de transporte do País.

Os setores cujos investimentos previstos no PAC I e II ficam mais distantes de atender as suas necessidades são, em ordem decrescente, aeroportos, rodovias, portos e ferrovias. Faltariam ainda recursos da ordem de R\$ 170,2 bilhões para atender as necessidades estimadas de investimento para remover os gargalos de infraestrutura de transporte, que obstaculizam o crescimento sustentável do País.

Não se pode deixar de reconhecer o esforço da União e de suas empresas estatais para aumentar os seus investimentos a partir de 2006. A estimativa é que o investimento da União mais empresas estatais federais do setor produtivo tenha atingido 3,26% do PIB, em 2009. Entretanto, esses investimentos apresentam significativa concentração nos setores de petróleo e gás, em razão do grande peso da Petrobrás. Essa empresa e suas subsidiárias foram responsáveis por 60% do total do investimento público federal em 2009.

O investimento de responsabilidade direta da União, financiado com recursos orçamentários, foi de 1,0% do PIB em 2009. Esse montante deve atender as necessidades de formação bruta de capital em infraestrutura econômica e social que não são contempladas pelo investimento de empresas estatais federais do Grupo Petrobrás e Eletrobrás. Ou seja, o investimento da União deve atender demandas de infraestrutura de transporte, saneamento, habitação, mobilidade urbana, irrigação e drenagem. Esse montante de investimento da União ainda cobre a necessidade, por exemplo, de construção de prédios para administração federal, como quartéis nas nossas fronteiras, escolas técnicas para nossos jovens e hospitais para nossos doentes.

Sabe-se que a formação bruta de capital em setores de infraestrutura no Brasil apresenta uma defasagem importante em relação aos padrões de investimento observados, por exemplo, nos países industrializados do leste da Ásia. O atual padrão brasileiro de investimento em infraestrutura se situaria num patamar observado nos países da OCDE. Esses países evidentemente apresentam uma infraestrutura econômica consolidada e muito superior à brasileira em termos de qualidade e de oferta *per capita*.

O impacto negativo da nossa deficiente infraestrutura não pode ser subestimado. A produtividade do transporte de carga no Brasil, medida por tonelada quilômetro útil produzida por mão-de-obra empregada no setor é apenas 22% da observada nos EUA, segundo pesquisa do Instituto COPPEAD de pós-graduação e pesquisa em Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Isto deteriora a competitividade de nossa economia, de forma a reduzir a renda e o emprego dos brasileiros.

A dramaticidade da situação de nossa infraestrutura econômica e social não pode ser subestimada, principalmente quando o País vai receber os dois maiores eventos esportivos mundiais: a Copa da FIFA e os Jogo Olímpicos. Ficam evidentes as enormes dificuldades de o Governo Federal conseguir atender as necessidades de investimento em infraestrutura em um espaço de tempo, que não crie constrangimentos ao crescimento econômico do País a uma taxa mínima de 5% na próxima década. O desafio presente do País é obter recursos para cobrir as necessidades de investimento em infraestrutura.

Em face esse desafio, não se pode esquecer os recursos públicos mobilizados para pagamentos de juros e amortização dos títulos da União. Salta aos olhos que esses montantes são expressivamente superiores a outras rubricas do gasto corrente do Governo Federal.

O total acumulado com os pagamentos de juros e amortizações foram 2,5 superiores ao total dos gastos federais com saúde, entre 1995 e 2009. Ou seja, o gasto total com

saúde correspondeu a apenas 40,0 % do que foi gasto com o serviço dos juros da dívida pública federal.

Em relação à educação a comparação é mais adversa: os pagamentos acumulados com juros foi 4,9 superiores ao que foi gasto com educação no período de 1995 a 2009. O gasto total com educação correspondeu apenas 20,1% do que foi despendido com o serviço dos juros da dívida pública federal, entre 1995 e 2009.

Da mesma forma, deve ser visto como preocupante o efeito do pagamento dos juros da DPMFi sobre o gasto com investimento da União. O total acumulado com os pagamentos de juros e amortizações foram 5,7 superiores ao total dos gastos federais com investimento. As despesas acumuladas de investimento da União representaram 17,5% do montante do gasto com juros da União, entre 1995 e 2009.

Se fosse possível transferir 20% do montante pago em juros e amortizações, entre 1995 e 2009, esse valor quase duplicaria o que foi aplicado investimento pela União, no mesmo período.

O Projeto de Lei, que aqui apresento para avaliação de meus pares, visa contribuir na solução do grave problema de insuficiência de investimento de infraestrutura. Procura capturar para o circuito da criação da renda e emprego os recursos da poupança financeira esterilizados nos títulos nossa dívida pública interna. Recursos da ordem de R\$ 1,6 trilhão estão inutilizados, não impactando positivamente o lado real da nossa economia.

O desafio é criar mecanismos, eficazes e atrativos para o investidor privado, que transformem o estoque da DMPFi de R\$ 1,6 trilhão e o respectivo fluxo de pagamentos em fonte de poupança financeira, de forma, que essa poupança possa se constitui em fonte de financiamento de investimento em infraestrutura econômica e social. A possibilidade de usar o instrumento de securitização, como fonte de financiamento dos investimentos de infraestrutura, é explorada no Projeto que aqui apresento.

O Projeto de Lei, que trago para apreciação dos nobres Deputados, dá marco legal para as operações econômico-financeiras, que são resumidas a seguir.

As instituições financeiras são detentoras de títulos da DPMFi, que geram um fluxo de caixa decorrente do pagamento do juros mais o principal. Entre os ativos reais que podem substituir as aplicações em títulos da DPMFi estão os projetos de investimento em infraestrutura econômica e social, a serem concedidos pela União quando esses projetos apresentam uma taxa interna de retorno atrativa

O objetivo da operação de securitização, regulada pelo Projeto de Lei, é induzir as instituições financeiras, principalmente fundos de investimento e de pensão, a trocarem seus títulos da DPMFi por títulos emitidos por Sociedade de Propósito Específico (SPE), os Certificados de Investimento em Infraestrutura – CII, que detenha a concessão pública de um serviço de infraestrutura econômica e social.

A troca de títulos levaria a SPE a receber o fluxo de pagamentos do Tesouro Nacional, correspondentes aos títulos da DPMFi, e teria, com obrigatoriedade contratual, de utilizar esses recursos no investimento requerido pela concessão de infraestrutura. Ou seja, o financiamento do investimento no projeto de infraestrutura concedido seria financiado pelo fluxo de receitas derivados dos títulos da DPMFi.

Por outro lado, os títulos emitidos pela SPE, que explora a concessão do serviço de infraestrutura, seriam pagos pelo fluxo de recursos advindos da cobrança de tarifas dos usuários do serviço. A proposição prevê a criação de um Fundo Garantidor dos Certificados de Recebíveis de Investimento em Infraestrutura – FGCRII, que garanta o fluxo de pagamento desses títulos. Os recursos do FGCRII serão lastreados com recursos da reserva de moedas internacionais e do Fundo Fiscal de Investimento e Estabilização - FFIE, instituído pelo art. 7º da Lei n.º 11.887, de 24 de dezembro de 2008.

O Projeto de Lei ainda prevê incentivos tributários, de isenção ou redução do imposto de renda, de maneira a tornar atrativa economicamente a operação de troca de CRII

por títulos da DPMFi, e compatível com a taxa interna de retorno da exploração da concessão do serviço de infraestrutura.

Em suma, todo ciclo longo de crescimento da economia brasileira soube mobilizar poupança interna para financiar o investimento necessário. É conhecido de como o mecanismo de taxas de câmbio múltiplas na década de 50 permitiu o financiamento do investimento industrial.

Também é conhecida como no regime militar a redução do salário real, em razão de uma regra de reajuste defasada em relação à inflação, permitiu a sobre acumulação de capital por parte das empresas industriais, de forma a permitir seu investimento no período do chamado Milagre Econômico.

A existência hoje de um grande estoque de títulos DPMFi abre a possibilidade de usar esta riqueza como poupança para financiar a demanda reprimida de investimento em infraestrutura, principalmente de transportes, que os atuais instrumentos de mobilização de poupança são hoje claramente insuficientes para atender as necessidades do País.

O Projeto de Lei, aqui apresentado, cria o marco legal que permite o uso de operações de securitização com lastro nos títulos da DPMFi, o que permite obter recursos para o financiamento do investimento em infraestrutura. Face o exposto conto com o apoio dos meus nobres pares para sua aprovação na Casa do Povo Brasileiro.

Sala das Sessões, de agosto de 2011.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
PT-PE

