


operações efetuadas a prazos de até 360 dias são realizadas no segmento comercial daquele mercado, sendo o câmbio geralmente contratado na data do pagamento. Aquelas de prazo superior a 360 dias têm as contratações de câmbio cursadas no segmento financeiro, são consideradas financiadas a longo prazo e estão sujeitas a registro no Banco Central do Brasil.

Diferentemente do que ocorre com as exportações, onde o Banco Central, com base nos dados de embarque fornecidos pela Secretaria da Receita Federal, controla o recebimento das divisas correspondentes em relação aos prazos originalmente acordados com os seus devedores - exportadores/banqueiros -, nas importações, apesar do disciplinamento existente quanto aos prazos de pagamento, há sempre a possibilidade de o importador negociar dilações desses prazos com os seus credores, ou mesmo de atrasar os seus pagamentos, alterando de maneira fundamental as condições originais de licenciamento. 

Sob esse aspecto, nossa experiência tem demonstrado que, em regra, são inócuas as estipulações relativas a prazos máximos de pagamento de importações brasileiras, por falta de mecanismos que assegurem eficazmente o seu cumprimento.

Considerando que as condições de prazos e custos para o financiamento doméstico são significativamente piores, comparativamente às prevaletentes no mercado externo, situação que, por si só, tende a estimular a opção pelo produto importado, a receita bruta das vendas domésticas de bens importados se transforma em capital de giro barato para o importador, ou permite que ele repasse o financiamento externo ao consumidor, a prazos compatíveis, apropriando-se do diferencial de taxas de juros, o que evidentemente estimula ainda mais as importações.

A Medida Provisória que ora trago à elevada apreciação de Vossa Excelência tem por objetivo garantir a eficácia de novas regras relativas aos prazos para contratação


de câmbio de importação, a serem editadas pelo Banco Central, com o duplo propósito de, por um lado, equiparar o tratamento conferido a importações e exportações no que tange a adiantamentos e/ou atrasos em seus respectivos pagamentos e, por outro, evitar que diferenciais de taxas de juros internas e externas, bem como condições financeiras especialmente favoráveis disponíveis no exterior para seus produtores ou para compradores estrangeiros, resultem em desequilíbrio de tratamento entre estes e a produção nacional competitiva.

Nos dias de hoje, o comércio exterior é atividade que envolve considerável participação de capitais financeiros, seja na forma de adiantamentos de receitas de exportação antes mesmo de seu embarque, seja na forma de financiamentos oferecidos ao importador nacional pelo produtor no exterior. De longa data observa-se que os padrões de adiantamentos ("leads") ou atrasos ("lags"), respectivamente em recebimentos ou pagamentos relativamente à data de embarque ou de desembarque de mercadorias exportadas ou importadas, refletem condições de taxas de juros e, portanto, configuram movimento de capitais.

Com efeito, o tratamento contábil internacionalmente aceito, referendado em orientações do Fundo Monetário Internacional, consagra esses "leads" e "lags" como movimento de capitais de curto prazo associados ao comércio.

Em determinadas condições esses movimentos são de grande monta, como foi, por exemplo, o caso do ano de 1996, quando a despeito da existência de um déficit na balança comercial de US\$ 5,5 bilhões no conceito físico, a balança comercial caixa, refletindo apenas as receitas de exportação (e não o valor das mercadorias embarcadas) e os pagamentos relativos a importação (e não o valor das mercadorias desembarcadas), mostrou um superávit de US\$ 8,8 bilhões.

Esta grande diferença entre um e outro - US\$ 14,3 bilhões - se explica pelo fato de que, embora os embarques de exportação tenham atingido apenas US\$ 47,7 bilhões, as

contratações de câmbio relativas às exportações atingiram US\$ 50,2 bilhões, sendo que a diferença reflete adiantamentos ("leads"). Relativamente à importação, embora as mercadorias desembaraçadas tenham alcançado a cifra de US\$ 53,3 bilhões, os pagamentos efetuados foram de US\$ 41,5 bilhões, a diferença se explica pelo crescimento da parcela de importações que passou a ser financiada, evidenciando maior acesso ao crédito externo num cenário de abundante liquidez internacional. 

Diante da magnitude dos impactos desses adiantamentos a exportadores, já perceptíveis no passado, foi aprovada a Lei nº 7.738, de 9 de março de 1989, trazendo normas destinadas a disciplinar a captação de linhas de crédito para os adiantamentos de receitas de exportação.

A lei nº 7.738/89 teve como origem um momento no qual grandes diferenciais de juros entre as taxas domésticas e externas provocavam grandes fluxos de capitais sob a forma de adiantamentos de receitas de exportação, ensejando problemas para a política monetária e dúvidas sobre a destinação e aplicação dos recursos no efetivo financiamento de embarques futuros.

A Lei nº 7.738/89 estabeleceu uma penalidade, na forma de um encargo financeiro, a fim de eliminar a vantagem obtida por nacionais na obtenção do crédito externo, vis-a-vis o custo interno do dinheiro, no caso de, direcionados os recursos para outras finalidades, não haver embarque. Essa medida, aliada à competência do Banco Central para regular os prazos máximos para os adiantamentos, conferiu à Autoridade Monetária poderes para minorar os impactos desses adiantamentos sobre a política monetário.

Em diversas ocasiões o Banco Central utilizou a faculdade de fazer variar os prazos dos Adiantamentos sobre Contratos de Câmbio, sempre com o propósito de reduzir dificuldades sobre a política monetária ou desestimular

exportações que pudessem por em risco o abastecimento interno de produtos estratégicos.

Mais recentemente, mercê da ampliação da liquidez internacional e da melhoria das condições de acesso ao crédito externo pelo País, derivada do processo de liberalização econômica e da progressiva liberalização comercial, aumentou consideravelmente a importância dos "lags", ou seja, diferimentos de pagamentos com o propósito de desfrute de diferenciais de juros pelo importador.

Em função disso, fica claro que existe, no atual quadro normativo, um desequilíbrio no tratamento de exportações e importações, de vez que aquelas estão sujeitas a restrições no tocante aos adiantamentos ("leads") delas derivados, ao passo que as importações não estão sujeitas a nenhuma restrição dessa natureza, ou melhor dizendo, os movimentos de capitais de curto prazo na forma de "lags", ensejados pelas importações, não estão sujeitos a limites como os que existem para os capitais de curto prazo originados em adiantamentos ("leads") sobre receitas de exportação.

Observa-se, ademais, que a falta de qualquer limitação aos capitais de curto prazo derivados dos financiamentos ("lags") na importação resulta em desequilibrar as condições de concorrência entre produtores nacionais e estrangeiros. Na medida em que as condições de financiamento são desiguais, havendo, com freqüência, vantagens no tocante a prazos e taxas para os importadores, a produção nacional competitiva, mesmo quando oferece preços mais favoráveis, como amiúde se verifica, vê sua vantagem comparativa erodida pela presença de um fator alheio à esfera nacional.

A Medida Provisória ora proposta procura preencher esta lacuna, na medida em que busca eliminar ou reduzir as assimetrias das condições de competição, no mercado doméstico, entre produtores nacionais e estrangeiros.

Obedecendo ao conceito acima alinhado de equalização de tratamento entre exportação e importação, a Medida Provisória estabelece a cobrança de uma multa equivalente ao ganho financeiro obtido com as operações de câmbio de importação realizadas em desacordo com as regras fixadas pelo Banco Central, no que respeita aos prazos de contratação.

Além disso, estabelece salvaguardas contra possíveis artifícios que possam ser utilizados pelos importadores nacionais, com a utilização de mecanismos de pagamento que de qualquer forma possam reduzir a eficácia das normas emanadas do Banco Central.

Dessa maneira, tal como se observa do lado da exportação, a Autoridade Monetária passa a deter efetiva capacidade de limitar as vantagens financeiras que os importadores obtenham, a partir de movimentos de capitais de curto prazo derivados da importação, de vez que a Medida Provisória fornece o instrumento que garante a obediência a essas normas, ao estabelecer um encargo suficiente para elidir os efeitos de seu descumprimento.

As exceções previstas objetivam a exclusão de operações estratégicas, para o que atribui competência ao Ministro de Estado da Fazenda, ou o alívio de procedimentos administrativos onerosos que teriam de ser adotados em situações de insignificante repercussão econômica.

Por último resta observar que a medida ora proposta atende os requisitos constitucionais de urgência e relevância uma vez que a equiparação de tratamento aqui proposta entre importações e exportações oferece uma pronta resposta à deterioração nas contas externas recentemente esboçada, cujo agravamento teria de ser combatido por medidas que poderiam prejudicar o crescimento econômico. Ademais, a medida aqui proposta, ao afetar as condições com as quais se processam as importações, não pode ter o seu teor conhecido

antes de sua validade, pois de outra forma tenderia a provocar movimentos especulativos de antecipação de importações com graves conseqüências para a nossa balança comercial.

Essas são as razões pelas quais trago à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Medida Provisória.

Respeitosamente,

LEGISLAÇÃO CITADA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.569-13, DE 2 DE ABRIL DE 1998.

Estabelece multa em operações de importação e dá outras providências.

MENSAGEM Nº 289, DE 1998-CN
(nº 509/98, na origem)

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 62 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.579-20, de 29 de abril de 1998, que "Altera a redação dos arts. 14, 18, 34, 44 e 49 da Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, dos arts. 18, 19, 34, 35 e § 4º do art. 53 da Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996, que dispõem, respectivamente, sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para os exercícios de 1996 e 1997".

Brasília, 29 de abril de 1998.



E.M. nº 272

Em 29 de abril de 1998.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Temos a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência proposta de reedição da Medida Provisória nº 1.579-19, de 2 de abril de 1998, que altera a redação dos arts. 14, 18, 34, 44 e 49 da Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, e dos arts. 18, 19, 34, 35 e § 4º do art. 53 da Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996, que dispõem, respectivamente, sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária para os exercícios de 1996 e 1997.

A presente proposição tem por objetivo reiterar os preceitos contidos naquela Medida Provisória, tendo em vista a iminência da perda de sua eficácia, face à falta de apreciação pelo Congresso Nacional, no prazo previsto no parágrafo único do art. 62 da Constituição.

Assim, a relevância e a urgência que a matéria envolve justificam a edição de nova Medida Provisória.

Respeitosamente,

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.579-20, DE 29 DE ABRIL DE 1998.

Altera a redação dos arts. 14, 18, 34, 44 e 49 da Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, dos arts. 18, 19, 34, 35 e § 4º do art. 53 da Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996, que dispõem, respectivamente, sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para os exercícios de 1996 e 1997.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Os arts. 14, 18, 34, 44 e 49 da Lei nº 9.082, de 25 de julho de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 14.

.....

§ 3º Excetua-se do disposto no **caput** deste artigo a destinação, mediante a abertura de crédito adicional, de recursos de contrapartida para a cobertura de despesas com pessoal e encargos sociais, sempre que for evidenciada a impossibilidade de sua aplicação original.” (NR)

“Art. 18. As transferências de recursos da União, consignadas na lei orçamentária anual, para Estados, Distrito Federal ou Municípios, a qualquer título, inclusive auxílios financeiros e contribuições, serão realizadas exclusivamente mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, na forma da legislação vigente, ressalvadas aquelas decorrentes de recursos originários da repartição de receitas previstas em legislação específica e as repartições de receitas tributárias e as destinadas a atender a estado de calamidade pública legalmente reconhecido mediante ato ministerial, e dependerão da unidade beneficiada comprovar, no ato da assinatura do instrumento original que:

.....” (NR)

“Art. 34.

.....

VIII - a entrega de recursos às Unidades Federadas e seus Municípios, na forma e condições detalhadas no Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996;

IX - o Programa de Desligamento Voluntário - PDV de servidores civis do Poder Executivo.

.....” (NR)

“Art. 44.

Parágrafo único. O prazo previsto no **caput** deste artigo não se aplica a projeto de lei que vise ao resgate antecipado, pela União, de créditos securitizados, resultantes da quitação de débitos da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA e da extinta Fundação Legião Brasileira de Assistência, sub-rogados e assumidos, respectivamente, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.” (NR)

“Art. 49.

.....

§ 4º Não se incluem no limite previsto no **caput** deste artigo as dotações para atendimento de despesas com:

I - pessoal e encargos sociais;

II - pagamento de benefícios previdenciários a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social;

III - pagamento do serviço da dívida;

IV - pagamento das despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde;

V - as Operações Oficiais de Crédito - Recursos sob Supervisão do Ministério da Fazenda;

VI - o Sistema Nacional de Defesa Civil;

VII - o Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA;

VIII - os subprojetos e subatividades que estavam em execução em 1995, financiados com recursos externos e contrapartida;

IX - os subprojetos e subatividades financiados com doações;

X - a atividade Crédito para Reforma Agrária;

XI - pagamento a bolsas de estudo;

XII - pagamento de benefícios de prestação continuada (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) e desenvolvimento de ações de enfrentamento à pobreza;

XIII - pagamento de despesas com alimentação, no âmbito do Ministério da Educação e do Desporto;

XIV - pagamento de abono salarial e de despesas à conta de recursos diretamente arrecadados, no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT;

XV - pagamento de compromissos contratuais no exterior.” (NR)

Art. 2º Os arts. 18, 19, 34 e 35 e o § 4º do art. 53 da Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 18.
.....

§ 8º Em caráter excepcional, para o cumprimento das exigências previstas nas alíneas “b” e “c” do inciso II deste artigo, poderão ser utilizados os valores constantes do relatório de execução orçamentária de que trata o § 3º do art. 165 da Constituição, relativo ao quarto bimestre do exercício financeiro de 1997.

§ 9º Para o cumprimento das exigências previstas nas alíneas “b” e “c” do inciso II deste artigo, também poderão ser utilizados os valores constantes da lei orçamentária para o exercício de 1997 e seus créditos adicionais, aprovados pelo Poder Legislativo Municipal até 31 de outubro de 1997.” (NR)

“Art. 19.
.....

§ 3º Ressalvam-se ainda das disposições deste artigo as operações realizadas no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, bem como aquelas relativas à redução da presença do setor público nas atividades bancária e financeira.” (NR)

“Art. 34.
.....

§ 4º A lei orçamentária anual e seus créditos adicionais deverão contemplar ainda dotações necessárias ao atendimento das operações realizadas no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, bem como aquelas relativas à redução da presença do setor público na atividade financeira bancária.” (NR)

“Art. 35.
.....

V - a equalização de taxas de juros dos financiamentos às exportações, no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX, previsto no art. 2º da Lei nº 8.187, de 1991, devendo os títulos conter cláusulas de atualização cambial;

.....

IX - a entrega de recursos às Unidades Federadas e seus Municípios, na forma e condições detalhadas no Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996;

X - a entrega de recursos financeiros a Estados e seus Municípios e ao Distrito Federal, em conformidade com a legislação pertinente.

.....” (NR)

“Art. 53.

.....

§ 4º

.....

XV - O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.” (NR)

Art. 3º Fica a União autorizada a entregar recursos a Estado, seus Municípios, e ao Distrito Federal, respeitados como limites para as transferências totais os valores fixados na forma do item 5.8 do Anexo da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, bem como o saldo das dotações orçamentárias especificamente destinadas à finalidade.

Parágrafo único. Ato dos Ministros de Estado da Fazenda e do Planejamento e Orçamento estabelecerá os limites, critérios, prazos e demais condições para a entrega dos recursos a Estados, seus Municípios, e ao Distrito Federal, devendo ser firmado previamente o respectivo Protocolo.

Art. 4º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.579-19, de 2 de abril de 1998.

Art. 5º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º Ficam revogadas as alíneas “d” e “e” do inciso II do art. 18 da Lei nº 9.293, de 15 de julho de 1996.

Brasília, 29 de abril de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

