



# SENADO FEDERAL

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**

## **PAUTA DA 5ª REUNIÃO**

**(4ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura)**

**13/03/2018  
TERÇA-FEIRA  
às 10 horas**

**Presidente: Senador Tasso Jereissati  
Vice-Presidente: Senador Garibaldi Alves Filho**



## Comissão de Assuntos Econômicos

5ª REUNIÃO, ORDINÁRIA, DA 4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 55ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 13/03/2018.

# 5ª REUNIÃO, ORDINÁRIA

*Terça-feira, às 10 horas*

# SUMÁRIO

## 1ª PARTE - DELIBERATIVA

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>PLC 66/2011</b> (Tramita em conjunto com: PLC 42/2013) - Não Terminativo -	<b>SEN. SÉRGIO PETECÃO</b>	<b>15</b>
2	<b>PLS 629/2011</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. LÚCIA VÂNIA</b>	<b>42</b>
3	<b>PLS 407/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. LÚCIA VÂNIA</b>	<b>56</b>
4	<b>PLS 235/2012</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>71</b>
5	<b>PLS 622/2015</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>91</b>
6	<b>PLS 320/2013</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. PEDRO CHAVES</b>	<b>106</b>

<b>7</b>	<b>PLS 390/2016</b> - Não Terminativo -	<b>SEN. PAULO ROCHA</b>	<b>120</b>
<b>8</b>	<b>PLS 7/2009</b> - Terminativo -	<b>SEN. ATAÍDES OLIVEIRA</b>	<b>129</b>
<b>9</b>	<b>PLS 317/2011</b> - Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>145</b>
<b>10</b>	<b>PLS 377/2012</b> - Terminativo -	<b>SEN. HUMBERTO COSTA</b>	<b>169</b>
<b>11</b>	<b>PLS 502/2013</b> - Terminativo -	<b>SEN. DALIRIO BEBER</b>	<b>186</b>
<b>12</b>	<b>PLS 393/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. FERNANDO BEZERRA COELHO</b>	<b>200</b>
<b>13</b>	<b>PLS 427/2014</b> - Terminativo -	<b>SEN. SÉRGIO DE CASTRO</b>	<b>214</b>
<b>14</b>	<b>RQE 7/2018</b> - Não Terminativo -		<b>237</b>
<b>15</b>	<b>RQE 8/2018</b> - Não Terminativo -		<b>240</b>

**2ª PARTE - DELIBERAÇÃO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE**

<b>FINALIDADE</b>	<b>PÁGINA</b>
-------------------	---------------

**Deliberação do relatório de avaliação de políticas públicas de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes.**

**(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal)**

**RELATOR: SENADOR LINDBERGH FARIAS**

**1) Apreciação do relatório em decorrência do Requerimento nº 17/2017 - CAE,**

**Avaliar a política pública nos termos do art. 96-B do RISF; do Requerimento nº**

**23/2017 - CAE, plano de trabalho do Relator; RQE 133/2017 - CAE, seminário na cidade do Rio de Janeiro; e RQE 154/2017 - CAE, audiência pública.**

**2) Em 22/09/2017, foi realizado Seminário destinado a avaliar as políticas públicas de exigência de conteúdo nacional nos setores de petróleo e gás natural, sob a presidência do Senador Lindbergh Farias, no Clube de Engenharia, na cidade do Rio de Janeiro. O evento contou com a participação do Pedro Celestino, Presidente do Clube de Engenharia; David Kupfer, Professor Doutor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ; Bruno Plattek de Araújo, Representante da Associação de Funcionários do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES; José Velloso Dias Cardoso, Presidente da Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ; Luiz Pinguelli Rosa, Cooppe/UFRJ e Ex-Presidente da Eletrobrás; Fátima Giovanna Coviello Ferreira, Diretora de Economia da Associação Brasileira da Indústria Química - ABIQUIM; Renato Corona Fernandes, Gerente do Departamento de Competitividade e Tecnologia da FIESP - Decomtec; Luiz Miguel Falcão, Representante do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC; Edson Carlos Rocha da Silva, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói; Jesus Cardoso, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro - Sindimetal Rio; Jandira Feghali, Deputada Federal - PCdoB/RJ; Arthur Ragusa Guimarães, Diretor de Formação do Sindicato Unificado dos Petroleiros do Estado de São Paulo - Sindipetro SP; Manoel Sales, Diretor-executivo de Formação Política e Sindical do Sindicato dos Metalúrgicos de Angra dos Reis; Luiz Sérgio Nóbrega de Oliveira, Deputado Federal - PT/RJ; Sérgio Luiz Camacho Leal, Secretário-executivo do Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore - SINAVAL; e Marcel Silvano, Vereador PT - Macaé.**

**3) Realizada, em 04/12/2017, audiência pública com a presença dos senhores Brigadeiro-do-Ar Paulo Eduardo Vasconcellos, Chefe da 6ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica; Contra-Almirante (EN) André Luis Ferreira Marques, Diretor de Desenvolvimento Nuclear da Marinha (DDNM); e Luciana Acioly, Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

PRESIDENTE: Senador Tasso Jereissati  
 VICE-PRESIDENTE: Senador Garibaldi Alves Filho  
 (27 titulares e 26 suplentes)

TITULARES			SUPLENTES
		<b>PMDB</b>	
Raimundo Lira(6)(26)	PB (61) 3303.6747	1 Eduardo Braga(9)(6)	AM (61) 3303-6230
Roberto Requião(9)(6)	PR (61) 3303-6623/6624	2 Romero Jucá(6)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115
Garibaldi Alves Filho(6)	RN (61) 3303-2371 a 2377	3 Elmano Férrer(6)	PI (61) 3303-1015/1115/1215/2415/3055/3056/4847
Rose de Freitas(6)(21)	ES (61) 3303-1156 e 1158	4 Waldemir Moka(6)	MS (61) 3303-6767 / 6768
Simone Tebet(6)	MS (61) 3303-1128/1421/3016/3153/4754/4842/4844/3614	5 Airton Sandoval(20)(17)(25)	SP
Valdir Raupp(6)	RO (61) 3303-2252/2253	6 VAGO	
Fernando Bezerra Coelho(20)	PE (61) 3303-2182		
	<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)</b>		
Gleisi Hoffmann(PT)(2)	PR (61) 3303-6271	1 Ângela Portela(PDT)(2)	RR
Humberto Costa(PT)(2)	PE (61) 3303-6285 / 6286	2 Fátima Bezerra(PT)(2)	RN (61) 3303-1777 / 1884 / 1778 / 1682
Jorge Viana(PT)(2)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367	3 Paulo Paim(PT)(2)	RS (61) 3303-5227/5232
José Pimentel(PT)(2)	CE (61) 3303-6390 /6391	4 Regina Sousa(PT)(2)	PI (61) 3303-9049 e 9050
Lindbergh Farias(PT)(2)	RJ (61) 3303-6427	5 Paulo Rocha(PT)(2)	PA (61) 3303-3800
Acir Gurgacz(PDT)(2)(15)(13)	RO (061) 3303-3131/3132	6 Randolfe Rodrigues(REDE)(2)(12)	AP (61) 3303-6568
	<b>Bloco Social Democrata(PSDB, DEM)</b>		
Tasso Jereissati(PSDB)(4)	CE (61) 3303-4502/4503	1 Ataídes Oliveira(PSDB)(4)	TO (61) 3303-2163/2164
Dalírio Beber(PSDB)(4)(23)(22)	SC (61) 3303-6446	2 Sérgio de Castro(PDT)(4)(23)(24)	ES (61) 3303-6590
José Serra(PSDB)(4)	SP (61) 3303-6651 e 6655	3 Flexa Ribeiro(PSDB)(4)	PA (61) 3303-2342
Ronaldo Caiado(DEM)(6)	GO (61) 3303-6439 e 6440	4 Davi Alcolumbre(DEM)(6)	AP (61) 3303-6717, 6720 e 6722
José Agripino(DEM)(6)	RN (61) 3303-2361 a 2366	5 Maria do Carmo Alves(DEM)(6)	SE (61) 3303-1306/4055
	<b>Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)</b>		
Otto Alencar(PSD)(3)	BA (61) 3303-1464 e 1467	1 Sérgio Petecão(PSD)(3)	AC (61) 3303-6706 a 6713
Omar Aziz(PSD)(3)	AM (61) 3303.6581 e 6502	2 José Medeiros(PODE)(3)	MT (61) 3303-1146/1148
Ciro Nogueira(PP)(3)	PI (61) 3303-6185 / 6187	3 Benedito de Lira(PP)(3)	AL (61) 3303-6148 / 6151
	<b>Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania(PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)</b>		
Lúcia Vânia(PSB)(16)	GO (61) 3303-2035/2844	1 VAGO(19)	
Lídice da Mata(PSB)	BA (61) 3303-6408	2 Cristovam Buarque(PPS)	DF (61) 3303-2281
Vanessa Grazziotin(PCdoB)	AM (61) 3303-6726	3 VAGO(8)(16)	
	<b>Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)</b>		
Wellington Fagundes(PR)(5)	MT (61) 3303-6213 a 6219	1 Pedro Chaves(PRB)(5)	MS
Armando Monteiro(PTB)(5)	PE (61) 3303 6124 e 3303 6125	2 VAGO(5)(11)(10)	
Telmário Mota(PTB)(5)(14)	RR (61) 3303-6315	3 Cidinho Santos(PR)(5)	MT 3303-6170/3303-6167

- (1) O PMDB e os Blocos Parlamentares Resistência Democrática e Social Democrata compartilham 1 vaga na Comissão, com a qual o Colegiado totaliza 27 membros.
- (2) Em 09.03.2017, os Senadores Gleisi Hoffmann, Humberto Costa, Jorge Viana, José Pimentel, Lindbergh Farias e Acir Gurgacz foram designados membros titulares; e os Senadores Ângela Portela, Fátima Bezerra, Paulo Paim, Regina Sousa e Paulo Rocha, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Of. 4/2017-GLBPRD).
- (3) Em 09.03.2017, os Senadores Otto Alencar, Omar Aziz e Ciro Nogueira foram designados membros titulares; e os Senadores Sérgio Petecão, José Medeiros e Benedito de Lira, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia Progressista, para compor o colegiado (Memo. 020/2017-BLDPRO).
- (4) Em 09.03.2017, os Senadores Tasso Jereissati, Ricardo Ferraço, José Serra foram designados membros titulares; e os Senadores Ataídes Oliveira, Dalírio Beber e Flexa Ribeiro, membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. 36/2017-GLPSDB).
- (5) Em 09.03.2017, os Senadores Wellington Fagundes, Armando Monteiro e Vicentinho Alves foram designados membros titulares; e os Senadores Pedro Chaves, Thieres Pinto e Cidinho Santos, membros suplentes, pelo Bloco Moderador, para compor o colegiado (Of. 5/2017-BLOMOD).
- (6) Em 13.03.2017, os Senadores Ronaldo Caiado e José Agripino foram designados membros titulares; e os Senadores Davi Alcolumbre e Maria do Carmo Alves, membros suplentes, pelo Bloco Social Democrata, para compor o colegiado (Of. nº07/2017-GLDEM).

- (7) Em 14.03.2017, a Comissão reunida elegeu os Senadores Tasso Jereissati e Garibaldi Alves Filho, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente deste colegiado (Of. nº 6/2017-CAE).
- (8) Em 14.03.2017, a Senadora Lidice da Mata foi designada membro suplente pelo Bloco Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Of. nº 30/2017-BLSDEM).
- (9) Em 24.03.2017, o Senador Roberto Requião foi designado membro titular pelo PMDB, para compor o colegiado, em substituição ao senador Eduardo Braga, que passou a ocupar a vaga como suplente (Of. nº 76/2017-GLPMDB).
- (10) Em 17.04.2017, o Senador Thieres Pinto deixa de compor a Comissão, em virtude de reassunção de mandato do titular.
- (11) Em 24.04.2017, o Senador Telmário Mota passa a compor o colegiado, como membro suplente, pelo Bloco Moderador (Of. nº 55/2017-BLOMOD).
- (12) Em 29.05.2017, o Senador Randolfe Rodrigues foi designado membro suplente pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor o colegiado (Of. nº 65/2017-GLBPRD).
- (13) Em 02.06.2017, o Senador Acir Gurgacz deixa de compor, como titular, o colegiado, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 68/2017-GLBPRD).
- (14) Em 06.06.2017, o Senador Telmário Mota, que ocupava vaga de suplente, foi designado membro titular pelo Bloco Moderador, em substituição ao Senador Vicentinho Alves (Of. nº 68/2017-BLOMOD).
- (15) Em 19.06.2017, o Senador Acir Gurgacz foi indicado membro titular, para compor o colegiado, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. 79/2017-GLBPRD).
- (16) Em 12.09.2017, a Senadora Lúcia Vânia passa a atuar como membro titular, em substituição ao Senador Fernando Bezerra Coelho, pelo Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia, para compor o colegiado (Of. nº 79/2017-BLSDEM).
- (17) Em 13.09.2017, o Senador Fernando Bezerra Coelho foi designado membro suplente, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 180/2017-GLPMDB).
- (18) Em 27.09.2017, foi criado o Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania.
- (19) Em 10.10.2017, o Senador Roberto Rocha deixa de compor a Comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (Memo. 4/2017-GLBPDC).
- (20) Em 11.10.2017, o Senador Fernando Bezerra Coelho foi designado membro titular, pelo PMDB, para compor o colegiado, deixando de compor a composição como suplente (Of. nº 199/2017-GLPMDB).
- (21) Em 31.10.2017, a Senadora Rose de Freitas foi designada membro titular, pelo PMDB, para compor o colegiado, em substituição ao Senador Raimundo Lira (Of. nº 210/2017-GLPMDB).
- (22) Em 07.11.2017, o Senador Ricardo Ferraço licenciou-se, nos termos do art. 43, incisos I e II, do Regimento Interno, conforme os Requerimentos nºs 959 e 960/2017.
- (23) Em 09.11.2017, o Senador Dalírio Beber foi designado membro titular, em substituição ao Senador Ricardo Ferraço, deixando de atuar como suplente, pelo Bloco Social Democrata (Of. 233/2017-GLPSDB).
- (24) Em 21.11.2017, o Senador Sérgio de Castro foi designado membro suplente na Comissão, em vaga cedida pelo Bloco Social Democrata (Ofício nº 236/2016-GLPSDB).
- (25) Em 07.02.2018, o Senador Ailton Sandoval foi designado membro suplente pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. nº 17/2018-GLPMDB).
- (26) Em 23.02.2018, o Senador Raimundo Lira foi designado membro titular, em substituição à Senadora Kátia Abreu, pelo PMDB, para compor o colegiado (Of. 18/2018-GLPMDB).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 10:00 HORAS  
SECRETÁRIO(A): JOSÉ ALEXANDRE GIRÃO MOTA DA SILVA  
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033516  
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 33033516  
E-MAIL: cae@senado.leg.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA**  
**55ª LEGISLATURA**

Em 13 de março de 2018  
(terça-feira)  
às 10h

**PAUTA**  
5ª Reunião, Ordinária

**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS - CAE**

<b>1ª PARTE</b>	Deliberativa
<b>2ª PARTE</b>	Deliberação relatório de avaliação de política pública
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 19

Retificações:

1. Acrescentada informação de vista coletiva concedida ao item 4. (09/03/2018 10:57)

**1ª PARTE****PAUTA****ITEM 1****TRAMITAÇÃO CONJUNTA****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 66, de 2011****- Não Terminativo -**

*Dispõe sobre o exercício da atividade profissional de Guarda-Vidas.*

**Autoria:** Deputada Laura Carneiro

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CAS\)](#)

**TRAMITA EM CONJUNTO****PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 42, de 2013****- Não Terminativo -**

*Regulamenta a profissão de Salva-Vidas.*

**Autoria:** Deputado Nelson Pellegrino

**Relatoria:** Senador Sérgio Petecão

**Relatório:** Favorável ao projeto, com uma emenda que apresenta, e contrário ao PLC 42 de 2013.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto, com a Emenda nº 1-CAS.

2. A matéria será apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo e pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

**Textos da pauta:**

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CAS\)](#)

**ITEM 2****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 629, de 2011****- Não Terminativo -**

*Altera os arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre os projetos aptos a receber recursos incentivados.*

**Autoria:** Senador Paulo Paim

**Relatoria:** Senadora Lúcia Vânia

**Relatório:** Favorável ao projeto, com duas emendas apresentadas.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, com parecer favorável ao projeto.

2. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)[Avulso inicial da matéria](#)[Parecer \(CCT\)\)](#)**ITEM 3****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 407, de 2015 - Complementar****- Não Terminativo -**

*Altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, no que dispõe sobre os quóruns para concessão e revogação de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.*

**Autoria:** Senador Hélio José

**Relatoria:** Senadora Lúcia Vânia

**Relatório:** Favorável ao projeto, nos termos do substitutivo apresentado.

**Textos da pauta:**[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)[Avulso inicial da matéria](#)**ITEM 4****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 235, de 2012****- Não Terminativo -**

*Estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.*

**Autoria:** Senador Benedito de Lira

**Relatoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Favorável ao projeto, com três emendas apresentadas.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, em decisão terminativa.

2. Em 27/02/2018, foi concedida vista coletiva da matéria.

**Textos da pauta:**[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)[Avulso inicial da matéria](#)**ITEM 5****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 622, de 2015****- Não Terminativo -**

*Altera as Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e nº 10.848, de 15 de março de 2004, para estabelecer prazo para os descontos nas tarifas de uso de transmissão e de distribuição para fontes de geração de energia elétrica, eliminar a possibilidade de a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) custear tais descontos e definir parâmetros de cálculo do preço de contratação da geração distribuída de energia elétrica.*

**Autoria:** Senador Otto Alencar

**Relatoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Favorável ao projeto, nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 6**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, de 2013**

**- Não Terminativo -**

*Dispõe sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.*

**Autoria:** Senador Alfredo Nascimento

**Relatoria:** Senador Pedro Chaves

**Relatório:** Favorável ao projeto, nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, com parecer favorável ao projeto, com a Emenda nº 1-CE.

2. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria](#)  
[Parecer \(CE\)](#)

**ITEM 7**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 390, de 2016**

**- Não Terminativo -**

*Altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências, para alterar o valor da alíquota de correção da conta vinculada.*

**Autoria:** Senadora Rose de Freitas

**Relatoria:** Senador Paulo Rocha

**Relatório:** Favorável ao projeto.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)  
[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

**ITEM 8**

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 7, de 2009**

**- Terminativo -**

*Dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas.*

**Autoria:** Senador Flexa Ribeiro

**Relatoria:** Senador Ataídes Oliveira

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, com parecer favorável ao projeto.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CAS\)](#)

**ITEM 9****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 317, de 2011****- Terminativo -**

*Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.*

**Autoria:** Senador Blairo Maggi

**Relatoria:** Senador Benedito de Lira (Substituído por *Ad Hoc*)

**Relatoria *Ad hoc*:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. A matéria foi apreciada pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, com parecer favorável ao projeto, com as Emendas nºs 1 a 3-CMA.

2. Em 07/11/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CMA\)](#)

**ITEM 10****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 377, de 2012****- Terminativo -**

*Dispõe sobre o sistema de direcionamento de crédito e suas fontes de recursos.*

**Autoria:** Senador Alvaro Dias

**Relatoria:** Senador Humberto Costa

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. Em 17/09/2013, foi concedida vista coletiva da matéria.

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

**ITEM 11****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 502, de 2013****- Terminativo -**

*Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para associar a base de cálculo da Taxa de Fiscalização de Funcionamento do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) às metas de qualidade no atendimento ao usuário fixadas pelo órgão regulador.*

**Autoria:** Senador Vital do Rêgo

**Relatoria:** Senador José Pimentel (Substituído por *Ad Hoc*)

**Relatoria Ad hoc:** Senador Dalirio Beber

**Relatório:** Pela aprovação do projeto, com a Emenda nº 1-CCT e com uma emenda apresentada.

**Observações:**

1. *A matéria foi apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, com parecer favorável ao projeto, com a emenda n.º 01-CCT.*
2. *Em 06/02/2018, lido o relatório, foi encerrada a discussão.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CCT\)](#)

## ITEM 12

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 393, de 2014

- Terminativo -

*Altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.*

**Autoria:** Senador Paulo Bauer

**Relatoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Relatório:** Pela rejeição do projeto.

**Observações:**

1. *Em 07/11/2017, foi lido o relatório e encerrada a discussão.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

## ITEM 13

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 427, de 2014

- Terminativo -

*Altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.*

**Autoria:** Senador Anibal Diniz

**Relatoria:** Senador Jorge Viana (Substituído por *Ad Hoc*)

**Relatoria Ad hoc:** Senador Sérgio de Castro

**Relatório:** Pela aprovação nos termos do substitutivo apresentado.

**Observações:**

1. *A matéria foi apreciada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo, com*

*parecer favorável ao projeto, com a Emenda 1-CDR.*

*2. A matéria foi apreciada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, com parecer favorável ao projeto, nos termos da Emenda nº 2 - CCT (Substitutivo).*

*3. Em 06/02/2018, lido o relatório, foi concedida vista ao Senador Armando Monteiro.*

**Textos da pauta:**

[Relatório Legislativo \(CAE\)\)](#)

[Avulso inicial da matéria](#)

[Parecer \(CDR\)\)](#)

[Parecer \(CCT\)\)](#)

## ITEM 14

### **REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 7 de 2018**

*Nos termos do inciso II do art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com o inciso II do § 2º do art. 58 da Constituição Federal, requero que seja realizada por esta Comissão de Assuntos Econômicos uma audiência pública com o objetivo de debater os impactos da reforma tributária dos Estados Unidos da América sobre a economia brasileira.*

**Autoria:** Senador Fernando Bezerra Coelho

**Textos da pauta:**

[Requerimento \(CAE\)\)](#)

## ITEM 15

### **REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS Nº 8 de 2018**

*Nos termos do Artigo 93, inciso II do Regimento Interno do Senado Federal, requeremos a realização de audiência pública, com a presença do Sr. Felipe Salto, diretor-executivo da Instituição Fiscal Independente no âmbito do Senado Federal, a fim de debater sobre o acompanhamento fiscal realizado pela referida instituição, nos termos da Resolução do Senado Federal nº 42 de 2016.*

**Autoria:** Senador Tasso Jereissati

**Textos da pauta:**

[Requerimento \(CAE\)\)](#)

## 2ª PARTE

### **Deliberação relatório de avaliação de política pública**

**Finalidade:**

Deliberação do relatório de avaliação de políticas públicas de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes.

(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal)

**RELATOR:** SENADOR LINDBERGH FARIAS

1) Apreciação do relatório em decorrência do Requerimento nº 17/2017 - CAE, Avaliar a política pública nos termos do art. 96-B do RISF; do Requerimento nº 23/2017 - CAE, plano de trabalho do Relator; RQE 133/2017 - CAE, seminário na cidade do Rio de Janeiro; e RQE 154/2017 - CAE, audiência pública.

2) Em 22/09/2017, foi realizado Seminário destinado a avaliar as políticas públicas de exigência de conteúdo nacional nos setores de petróleo e gás natural, sob a

presidência do Senador Lindbergh Farias, no Clube de Engenharia, na cidade do Rio de Janeiro. O evento contou com a participação do Pedro Celestino, Presidente do Clube de Engenharia; David Kupfer, Professor Doutor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ; Bruno Plattek de Araújo, Representante da Associação de Funcionários do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES; José Velloso Dias Cardoso, Presidente da Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ; Luiz Pinguelli Rosa, Cooppe/UFRJ e Ex-Presidente da Eletrobrás; Fátima Giovanna Coviolo Ferreira, Diretora de Economia da Associação Brasileira da Indústria Química - ABIQUIM; Renato Corona Fernandes, Gerente do Departamento de Competitividade e Tecnologia da FIESP - Decomtec; Luiz Miguel Falcão, Representante do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC; Edson Carlos Rocha da Silva, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói; Jesus Cardoso, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro - Sindimetal Rio; Jandira Feghali, Deputada Federal - PCdoB/RJ; Arthur Ragusa Guimarães, Diretor de Formação do Sindicato Unificado dos Petroleiros do Estado de São Paulo - Sindipetro SP; Manoel Sales, Diretor-executivo de Formação Política e Sindical do Sindicato dos Metalúrgicos de Angra dos Reis; Luiz Sérgio Nóbrega de Oliveira, Deputado Federal - PT/RJ; Sérgio Luiz Camacho Leal, Secretário-executivo do Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore - SINAVAL; e Marcel Silvano, Vereador PT - Macaé.

3) Realizada, em 04/12/2017, audiência pública com a presença dos senhores Brigadeiro-do-Ar Paulo Eduardo Vasconcellos, Chefe da 6ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica; Contra-Almirante (EN) André Luis Ferreira Marques, Diretor de Desenvolvimento Nuclear da Marinha (DDNM); e Luciana Acioly, Técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

#### **Anexos da Pauta**

[Relatório](#)

[RQE 17/2017 - CAE](#)

[RQE 23/2017 - CAE Plano de Trabalho](#)

[RQE 133/2017 - CAE Seminário RJ](#)

[RQE 154/2017 - CAE Audiência Pública](#)

# **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **1**



SENADOR SÉRGIO PETECÃO

## PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 66, de 2011 (n° 1.685/2003, na Casa de origem), da Deputada Laura Carneiro, que *dispõe sobre o exercício da atividade profissional de Guarda-Vidas*; e o PLC n° 42, de 2013 (Projeto de Lei n° 2.766/2008, na Casa de origem), do Deputado Nelson Pellegrino, que *regulamenta a profissão de Guarda-Vidas*.



RELATOR: Senador SÉRGIO PETECÃO

### I – RELATÓRIO

Deu entrada para exame nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 66, de 2011 (n° 1.685/2003, na Casa de Origem), da Deputada Laura Carneiro, que objetiva regulamentar o exercício da atividade profissional de Guarda-Vidas.

Por força de aprovação dos Requerimentos n°s 101, 102 e 103, de 2016, a matéria passou a tramitar conjuntamente com os PLCs n° 42, de 2013, e 48 e 71, ambos de 2014. Novos requerimentos aprovados, os de n° 277, de 2016, e 258, de 2017, determinaram que o PLC n° 66, de 2011, passasse a tramitar conjuntamente apenas com o PLC n° 42, de 2013.

O PLC n° 66, de 2011, define, em seus artigos 1º, 2º e 3º, as características e requisitos para o exercício da profissão. Já o art. 4º dispõe sobre o credenciamento para o exercício da profissão, e, nos arts. 5º e 6º, são estabelecidas as atribuições profissionais do Guarda-Vidas. Por fim, o art. 7º delimita a responsabilidade pela contratação do profissional e da contratação de seguro pelo empregador e o art. 8º estabelece a vigência a partir da data da publicação da Lei.



## SENADOR SÉRGIO PETECÃO

O PLC nº 42, de autoria do Deputado Nelson Pellegrino, que igualmente regulamenta a profissão de Guarda-Vidas, define e estabelece os requisitos mínimos para o exercício da profissão (arts. 1º e 2º). O art. 3º define o conteúdo mínimo para a formação do profissional, enquanto que os arts. 4º, 5º e 6º determinam e regulamentam a obrigatoriedade da presença de profissionais em embarcações turísticas e piscinas públicas e coletivas. O art. 7º legisla sobre a habilitação do profissional, e, no art. 8º são elencados os direitos e deveres do Guarda-Vidas. O art. 9º a confere à autoridade federal competente a responsabilidades pela fiscalização do exercício profissional. O art. 10 estabelece a vigência a partir da data de publicação da Lei.

Tendo em vista a norma regimental, a precedência para exame será da proposição mais antiga, qual seja, o PLC nº 66, de 2011. A matéria será objeto de exame desta CAE, seguindo para a apreciação das Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Sociais (CAS), esta última em decisão terminativa.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Inicialmente, é importante assinalar que o PLC nº 66, de 2011, tem o mesmo escopo do PLC nº 42, de 2013, ainda que haja algumas diferenças a serem aqui remarcadas. O PLC nº 42 detalha em seu art. 2º o rol de requisitos para aquisição da proficiência, bem como, no art. 3º, o conteúdo do curso, questões que podem ser remetidas à legislação específica, conforme solução adotada providencialmente pela redação do PLC nº 66. Desse modo, a presente análise se centrará no PLC nº 66, de 2011, com o entendimento de que essa proposição se encontra mais adequada aos preceitos de concisão, objetividade e relevância.

De acordo com o art. 99, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE a análise dos aspectos econômicos e financeiros atinentes à matéria.





## SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Do ponto de vista financeiro, focados nos preceitos da Lei Complementar nº 101, de 2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), nada temos a obstar à tramitação da matéria, pois a mesma não incorre necessariamente em aumento de despesas públicas. Ainda que órgãos ou empresas públicas possam vir a se ajustar à nova legislação, com a obrigação de contratação de profissionais de Guarda-vidas, no caso de tais ajustes não deverá haver impactos financeiros significativos a serem aqui considerados.

Em termos econômicos, o reconhecimento e a normatização da profissão de Guarda-vidas deverá reduzir a precariedade do exercício profissional, além de proporcionar maior segurança e conforto ao público usuário de piscinas públicas e/ou coletivas, bem como aos banhistas frequentadores das praias, entre outros. Note-se que, de acordos com dados da Sociedade Brasileira de Salvamento Aquático (SOBRASA), 17 pessoas morrem por afogamento todos os dias no Brasil. Trata-se, pois, da segunda maior causa de morte acidental do País, ficando atrás apenas dos acidentes de trânsito. Esses números denotam a importância da profissionalização e da regulamentação do Guarda-Vidas.

Por fim, no que tange à constitucionalidade, à regimentalidade e à juridicidade, não há vícios que prejudiquem as proposições em apreço. O texto, no entanto, apesar de seguir a boa norma legislativa, incorre em um sanável problema formal. Com efeito, concordamos com Parecer nº 1.171, de 2015, da CAS, da lavra do eminente Senador Otto Alencar, que, em nome da boa norma escrita e do preceito da concisão, destaca a desnecessidade dos arts. 1º e 4º, tendo assim proposto uma emenda nesse sentido. No que tange ao art. 1º, que, textualmente, afirma: “fica reconhecida a carreira de Guarda-vidas como profissão”, o parecer observa que, *verbis*:

*“(...) o reconhecimento de profissão prescinde de comando legal. O surgimento de novas profissões decorre da realidade da vida laboral, na qual sempre surgem novos ofícios, destinados a preencher as necessidades decorrentes do progresso técnico e da dinâmica social. Sendo livre o exercício de qualquer ofício ou profissão (...) a profissão de Guarda-vidas já existe e já é reconhecida; trata-se agora de regular seu exercício.”*





### SENADOR SÉRGIO PETECÃO

Do mesmo modo, no que tange ao art. 4º, há uma indevida alusão à obrigação de que o profissional Guarda-Vidas seja credenciado por órgão competente de fiscalização profissional, sendo que o referido órgão sequer existe. Tampouco é plausível sua criação mediante Projeto de Lei do Legislativo, por gerar claro vício de iniciativa. Além disso, como bem assinala o Senador Otto Alencar em seu parecer, a previsão de validação do credenciamento a cada dois anos parece, de fato, excessiva, sobretudo ao se levar em conta a burocracia e os custos pertinentes.

Tais observações, no entanto, não mitigam o mérito e a relevância da matéria, que vem dar concretude legal e ao mesmo tempo normatizar o exercício da importante profissão de Guarda-Vidas.

### III – VOTO

Do exposto, o voto é pela **aprovação** do PLC nº 66, de 2011, com a emenda abaixo, e pela consequente **rejeição** do PLC nº 42, de 2013.

### EMENDA Nº - CAE

Suprimam-se os arts. 1º e 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 66, de 2011, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA**  
**Nº 66, DE 2011**

(nº 1.685/2003, na Casa de origem, da Deputada Laura Carneiro)

Dispõe sobre o exercício da atividade profissional de Guarda-Vidas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica reconhecida a atividade de Guarda-Vidas como profissão.

Art. 2º Considera-se guarda-vidas o profissional apto a realizar práticas preventivas e de salvamento relativas à ocorrência de sinistros em ambientes aquáticos.

Art. 3º São condições para o exercício da atividade de Guarda-Vidas profissional:

- I - ser maior de 18 (dezoito) anos;
- II - gozar de plena saúde física e mental;
- III - possuir conclusão do curso de ensino fundamental, ou equivalente;
- IV - estar habilitado em curso de formação profissional específica, ministrado por escola técnica criada por iniciativa pública ou privada e oficialmente reconhecida.

Art. 4º O credenciamento com base na verificação das condições estabelecidas no art. 3º desta Lei será revalidado, a cada 2 (dois) anos, pelo órgão competente, responsável pela fiscalização da profissão.

Parágrafo único. O órgão a que se refere o caput deste artigo disporá sobre o prazo e demais condições para os guarda-vidas práticos adequarem sua situação profissional às exigências impostas nesta Lei.

Art. 5º As atribuições de Guarda-Vidas consistem em:

I - praticar salvamento em ambientes aquáticos, nos casos de emergência;

II - desenvolver trabalhos preventivos e de educação à comunidade com o fim de orientar sobre possíveis riscos de afogamentos e acidentes aquáticos;

III - vistoriar o local de sua circunscrição profissional, notificando o administrador do respectivo estabelecimento para esclarecimentos e providências sobre irregularidades constatadas, incluindo eventuais descumprimentos às normas estabelecidas pela ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, relativas à Segurança e Higiene de Piscinas;

IV - comunicar à esfera do poder público competente sobre a ocorrência a que se refere o inciso III deste artigo, quando não sanada a irregularidade, para os fins cabíveis à espécie.

Art. 6º Legislação específica disciplinará sobre a exigência de profissionais desta categoria nos diversos tipos de embarcações para transporte de passageiros, incluindo o de turismo, ou para práticas recreativas, a fim de garantir a necessária segurança a seus usuários.

Art. 7º A contratação dos serviços de salvamento aquático é de responsabilidade do administrador, proprietário ou não, do estabelecimento que possuir piscina ou qualquer parque aquático com acesso facultado ao público.

Parágrafo único. O contrato de prestação de serviços ou de emprego a que se refere o caput deste artigo preverá, obrigatoriamente, seguro de vida e de acidentes em favor do guarda-vidas, cuja apólice compreenderá indenizações por morte ou invalidez permanente e ressarcimento de todas as despesas médicas e hospitalares decorrentes de eventuais acidentes ou doenças profissionais que vier a sofrer no interstício de sua jornada laboral, independentemente da duração da eventual internação, dos medicamentos e das terapias que assim se fizerem necessários.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 1.685, DE 2003

Dispõe sobre o reconhecimento da profissão de Guarda-vidas;

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica reconhecido em todo território nacional, o reconhecimento da profissão de Salva-vidas, níveis I e II:

Parágrafo único – Os níveis a que refere-se este artigo são: nível I Salva-vidas qualificados para piscina de todas as modalidades; nível II Salva-vidas que além das piscinas e qualificados para praias, mares e outros.

Art. 2º A profissão de Guarda-vidas somente pode ser exercida por pessoa que atenda aos seguintes requisitos, cumulativamente:

- I) ser maior de 18 (dezoito) anos de idade;
- II) gozar de plena saúde física e mental;
- III) ter o 1º grau completo, pelo menos;
- IV) possuir curso técnico-profissional específico para formação de Guarda-vidas.

Parágrafo único. Os que já estejam exercendo a profissão de Guarda-vidas têm o prazo de 1 (um) ano, a partir da publicação desta lei, para atenderem as exigências deste artigo.

Art. 3º O curso técnico-profissional específico, de que trata o inciso IV do art. 1º desta lei, deve abranger os seguintes conteúdos teóricos e práticos, entre outros:

- I) condicionamento físico;
- II) técnicas de natação;

III) técnicas de salvamento e recuperação de até 2 (duas) vítimas, simultaneamente;

IV) condicionamento psicológico.

Art. 4º Nas embarcações utilizadas como transporte coletivo de passageiros, inclusive de turismo, pelo menos um dos tripulantes deve estar habilitado como Guarda-vidas.

Parágrafo único. O descumprimento das disposições deste artigo sujeita o infrator a multa, podendo, na reincidência, ser cumulada a pena de interdição temporária de suas atividades, por até 60 (sessenta) dias, inclusive, com apreensão da respectiva embarcação.

Art. 5º É obrigatória a presença de, pelo menos, um Guarda-vidas durante os horários de uso de piscinas coletivas, assim entendidas as utilizadas em clubes, condomínios, escolas, associações, hotéis e parques públicos e privados.

Parágrafo único. O descumprimento das disposições deste artigo sujeita o infrator a multa, podendo, na reincidência, ser cumulada a pena de interdição temporária das piscinas.

Art. 6º As empresas proprietárias ou os donos das embarcações de que trata o art. 3º, bem como os representantes legais das entidades elencadas no art. 4º, têm o prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta lei, para adequarem-se às presentes normas.

Art. 7º Fica responsável pela habilitação dos Salva-vidas e pela fiscalização ao cumprimento deste Lei a Associação dos Guardiões de Piscina e Salvamento Aquático como também o Sindicato da Categoria.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A regulamentação de profissões deve estar, sempre, a serviço da sociedade e, nunca, ao dispor de interesses meramente corporativos.

A profissão de Guarda-vidas deve estar devidamente regulamentada, para que seja exercida somente pelos que tenham o devido preparo, já que está em jogo a vida das pessoas.

É inadmissível que embarcações que transportam seres humanos não disponham de, pelo menos, um Guarda-vidas, devidamente habilitado, entre os seus tripulantes. O mesmo se diga quanto à ausência desses profissionais em piscinas de uso coletivo, como as existentes em clubes, condomínios, escolas, parques etc.

Os que se proponham a ser Guarda-vidas devem ter um mínimo de preparo técnico e psicológico, razão pela qual, para o exercício de tal mister, estabelecemos a exigência de atendimento aos seguintes requisitos: que o candidato seja maior de 18 (dezoito) anos de idade; que goze de plena saúde física e mental; que tenha o 1º grau completo, pelo menos, e que obtenha aprovação em curso técnico-profissional específico para formação de Guarda-vidas.

Assim, gostaríamos de contar com o necessário voto de nossos ilustres Pares nesta Casa, para transformar em lei esta proposição, dela colocando em evidência seus fundamentos jurídicos e sociais.

Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2003.

**Deputada LAURA CARNEIRO**

*(À Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa)*

Publicado no DSF, de 06/09/2011.

## **PARECER Nº      , DE 2015**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 66, de 2011 (PL nº 1.685, de 2003, na origem), da Deputada Laura Carneiro, que dispõe sobre o exercício da atividade profissional de Guarda-vidas.

**RELATOR: Senador OTTO ALENCAR**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 66, de 2011 (PL nº 1.685, de 2003, na origem), da Deputada Laura Carneiro, que se destina a regulamentar a profissão de Guarda-vidas.

O Projeto tem por escopo a regulamentação da profissão de Guarda-vidas, para tanto define as características e requisitos para o exercício da profissão (arts. 2º e 3º), dispõe sobre o credenciamento para o exercício da profissão (art. 4º), as suas atribuições são previstas nos arts. 5º e 6º, ao passo que o art. 7º delimita a responsabilidade pela contratação do profissional e da contratação de seguro pelo empregador.

A matéria foi destinada para exame desta Comissão de Assuntos Sociais, em decisão de caráter terminativo, já tendo sido objeto de relatório do Senador João Durval, pela aprovação com emenda, o qual, contudo, não chegou a ser votado. Afora essa emenda, não houve qualquer outra apresentada no âmbito do Senado Federal.

### **II – ANÁLISE**

Adequada a distribuição para a análise da CAS, a teor do art. 100, I, do Regimento Interno do Senado Federal. Não se verifica, ademais, qualquer óbice de processamento desse projeto no tocante à competência

---

do Congresso Nacional, dado que, nos termos dos arts. 22, I, 48 e 61 da Constituição, a regulamentação para o exercício de profissões, e o direito do trabalho, de maneira geral, são matérias de competência de apreciação do Congresso e cuja iniciativa é atribuída indistintamente a todos os parlamentares.

No mérito, entendemos devida a aprovação da proposição. A regulamentação das profissões e de seu exercício profissional é matéria de mais elevada importância quando se trata, como é o caso, de labores cujas atividades sejam diretamente pertinentes à preservação da vida e da incolumidade física da população.

O trabalho do Guarda-vidas tem – precisamente – esse escopo. Desnecessário recordar, neste momento, a natureza e a abrangência de suas funções. Além disso, o projeto busca destacar a dimensão preventiva da atuação do Guarda-vidas (daí a adoção dessa designação, em vez da mais usual salva-vidas).

Nesse sentido, é de interesse geral estabelecer parâmetros para o exercício escrupuloso da profissão, de forma a evitar que profissionais menos capacitados venham a comprometer a segurança da população em seus momentos de lazer.

Apesar de sua evidente necessidade, temos a sugerir alguns aperfeiçoamentos ao Projeto.

Inicialmente, destacamos o art. 1º, que se limita a dispor que “fica reconhecida a atividade de Guarda-vidas como profissão”. Ora, o reconhecimento de profissão prescinde de comando legal. O surgimento de novas profissões decorre da realidade da vida laboral, na qual sempre surgem novos ofícios, destinados a preencher as necessidades decorrentes do progresso técnico e da dinâmica social.

Sendo livre o exercício de qualquer ofício ou profissão, temos que, ao surgir, qualquer profissão – sendo lícito seu objeto – já é legítima, prescindindo do reconhecimento do Estado. Sua inclusão na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) não possui, de forma alguma, efeitos constitutivos, tratando-se, unicamente, de um catálogo estatal para fins estatísticos. Por esse motivo, desnecessário o comando do art. 1º: a profissão de Guarda-vidas já existe e já é reconhecida; trata-se agora de regular seu exercício.

Além disso, o art. 4º estabelece obrigação de que o Guardavidas seja credenciado por órgão competente de fiscalização profissional, órgão que, não obstante, não existe nem poderia ser estabelecido por Projeto de Lei apresentado por Parlamentar (por caracterizar possível invasão à esfera de iniciativa do Poder Executivo). Outrossim, entendemos excessiva a obrigação de revalidação bienal de credenciamento, com a burocracia e os custos pertinentes.

Destarte, sugerimos a supressão desses dois artigos, com a aprovação do restante do Projeto.

### **III – VOTO**

Do exposto, o voto é pela aprovação do PLC nº 66, de 2011, com a seguinte emenda:

#### **Emenda nº 1 - CAS**

Suprimam-se os arts. 1º e 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 66, de 2011, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, 9 de dezembro de 2015.

Senador WALDEMIR MOKA, Presidente em Exercício da CAS

Senador OTTO ALENCAR, Relator

**TEXTO FINAL DA EMENDA AO PROJETO DE LEI DA  
CÂMARA Nº 66, DE 2011, APROVADO PELA COMISSÃO  
DE ASSUNTOS SOCIAIS.**

**EMENDA Nº 01 – CAS**

Suprimam-se os arts. 1º e 4º do Projeto de Lei da Câmara nº 66 de 2011, renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2015.

**Senador WALDEMIR MOKA**  
Presidente em Exercício da Comissão de Assuntos Sociais



## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 42, DE 2013

(nº 2.766/2008, na Casa de origem, do Deputado Nelson Pellegrino)

Regulamenta a profissão  
de Salva-Vidas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei regulamenta a profissão de Salva-Vidas.

Parágrafo único. Salva-vidas são os profissionais qualificados, habilitados e aptos a trabalhar em piscinas, mares, lagos, rios, represas e em todos os ambientes aquáticos de uso público ou coletivo.

Art. 2º A profissão de Salva-Vidas somente pode ser exercida por pessoas que atendam aos seguintes requisitos:

- I - ser maior de 18 (dezoito) anos de idade;
- II - gozar de plena saúde física e mental;
- III - ter ensino médio completo;
- IV - nadar 100 m (cem metros) em até 1min20s, nadar 200 m (duzentos metros) em 3min30s e 1.000 m (mil metros), no mar, em 30min;
- V - aprovação em curso profissionalizante de Salva-Vidas com carga mínima de 120 (cento e vinte) horas-aulas.

Parágrafo único. Aqueles que já estejam exercendo a profissão de Salva-Vidas têm 1 (um) ano, a partir da publicação desta Lei, para atenderem ao previsto neste artigo.

Art. 3º O curso profissionalizante específico de que trata o inciso V do art. 2º deve oferecer, no mínimo, o seguinte conteúdo teórico e prático:

- I - condicionamento físico e psicológico;
- II - técnicas de natação, de abordagem e desvencilhamento de vítimas;
- III - mergulho em apneia por 25 m (vinte e cinco metros) de extensão;
- IV - identificação, recuperação e preservação dos sinais vitais;
- V - técnicas de ressuscitação cardiorrespiratória cerebral.

Art. 4º Nas embarcações utilizadas como transporte coletivo de passageiros, inclusive de turismo, pelo menos 1 (um) dos tripulantes deve estar habilitado como salva-vidas.

Parágrafo único. O descumprimento do previsto neste artigo sujeita o infrator a multa, sendo aplicada, na reincidência, pena de interdição temporária de suas atividades por até 60 (sessenta) dias.

Art. 5º É obrigatória a presença de 2 (dois) salva-vidas para cada 300 (trezentos) metros quadrados de superfície aquática durante os horários de uso de piscinas públicas e coletivas, assim entendidas as utilizadas em clubes, condomínios, escolas, associações, hotéis e parques públicos e privados.

Parágrafo único. O descumprimento do previsto neste artigo sujeita o infrator a multa, sendo aplicada, na reincidência, pena de interdição temporária das piscinas até a regularização da situação.

Art. 6º As empresas proprietárias ou os donos de embarcações de que trata o art. 4º e os representantes legais das entidades elencadas no art. 5º têm prazo de 6 (seis) meses, a contar da publicação desta Lei, para se adequarem ao previsto nos referidos artigos.

Art. 7º São responsáveis pela habilitação dos salva-vidas as associações estaduais de salva-vidas.

Art. 8º São assegurados aos salva-vidas os seguintes direitos e deveres:

I - devem estar devidamente identificados e uniformizados no seu local de trabalho;

II - carga máxima de 40 (quarenta) horas por semana;

III - direito a adicional de, no mínimo, 40% (quarenta por cento) sobre o salário relativo à insalubridade;

IV - piso salarial equivalente a 3 (três) salários mínimos.

Art. 9º A fiscalização do cumprimento desta Lei cabe à autoridade federal competente.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## PROJETO DE LEI ORIGINAL Nº 2.766, DE 2008

### Reconhece a Profissão de Salva-Vidas

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica reconhecido em todo território Nacional, a profissão de Salva Vidas.

Parágrafo único: refere-se a este artigo a Salva Vidas qualificados, habilitados e aptos a trabalharem em piscinas, mares, lagos, rios, represas e em todos os ambientes aquáticos de uso público ou coletivo.

Art. 2º A profissão de Salva Vidas somente poderá ser exercida por pessoas que atendam aos seguintes requisitos:

- I- ser maior de 18 anos de idade;
- II- gozar de plena saúde física e mental;
- III – ter ensino médio completo;
- IV – nadar 100m em até 1min e 20s, nadar 200m em 3min e 30s e 1000m no mar em 30 minutos;
- V – possuir curso profissionalizante de Salva Vidas com carga horária de 120 horas/aula;

Parágrafo Único: os que já estejam exercendo a profissão de Salva Vidas, terão o prazo de 01 ano, à partir da publicação desta lei, para atenderem as exigências deste artigo.

Art. 3º o curso profissionalizante específico que trata o inciso V do Art. 2º deverá abranger os seguintes conteúdos teórico e práticos:

- I – condicionamento físico e psicológico;
- II – técnicas de natação, de abordagem e desvencilhamento de vítimas (Judôaquático);
- III – mergulhar em apnéia 25m de extensão;
- IV – identificação, recuperação e preservação dos sinais vitais;
- V – técnicas de ressuscitação cardiorespiratória cerebral(RCRC).

Art. 4º Nas embarcações utilizadas como transporte coletivo de passageiros, inclusive de turismo, pelo menos um dos tripulantes deve estar habilitado como Salva Vidas.

Parágrafo Único: o descumprimento das disposições deste artigo, sujeita o infrator a multa, podendo, na reincidência, ser cumulada a pena de interdição temporária de suas atividades, por até 60 (sessenta) dias.

Art. 5º É obrigatória a presença de 02 (dois) Salva Vidas para cada 300m<sup>2</sup> de superfície aquática durante os horários de uso de piscina públicas e coletivas, assim estendidas as utilizadas em clubes, condomínios, escolas, associações, hotéis e parques públicos e privados.

Parágrafo Único: o descumprimento das disposições deste artigo, sujeita o infrator a multa, podendo, na reincidência, ser cumulada a pena de interdição temporária das piscinas até a regularização da situação.

Art. 6º As empresas proprietárias ou os donos de embarcações de que trata o art. 4º, bem como, os representantes legais das entidades elencadas no art. 5º, terão o prazo de 06 (seis) meses, a contar da publicação desta lei, para adequarem-se às presentes normas.

Art. 7º Ficam responsáveis pela habilitação dos Salva Vidas e pela fiscalização ao cumprimento desta lei, as associações dos Salva Vidas dos Estados.

Art. 8.º Ficam assegurados aos profissionais Salva Vidas os seguintes direitos e deveres:

I – deverão estar devidamente identificados e uniformizados no seu local de trabalho;

II – cumprirão carga horária máxima de 40 horas/semanal;

III – terão direito a adicional de no mínimo 40 (quarenta) por cento sobre o salário relativo a insalubridade;

IV – terão piso salarial equivalente à 3(três) salários mínimos.

Art.9.º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A regulamentação de profissões deve estar, sempre, a serviço da sociedade.

A profissão de Salva Vidas deve estar devidamente regulamentada, para que seja exercida somente pelos que tenham o devido preparo, já que estará em jogo vidas humanas.

Embarcações que transportam seres humanos e dispõem, de pelo menos um Salva Vidas devidamente habilitado, entre os seus tripulantes estará apta a navegar com maior segurança. O mesmo se diga quanto à presença desses profissionais em piscinas de uso público e coletivo como as existentes em clubes, condomínios, escolas, academias, como também mares, rios, lagos e etc.

Os que se proponham a ser Salva Vidas devem ter um mínimo de preparo técnico, físico e psicológico, razão pela qual, para o exercício de tal mister, estabelecemos a exigência de atendimento aos seguintes requisitos: que o candidato seja maior de 18 anos, que goze de plena saúde física e mental, que tenha o ensino médio completo, e que obtenha aprovação em curso profissionalizante de Salva Vidas, obtendo uma média igual ou superior a 50 (cinquenta) por cento de toda matéria ministrada e presença igual ou superior a 70 (setenta) por cento.

Por todos os motivos expostos, contamos com o apoio dos nobres pares para transformar em lei a presente proposição.

Sala das sessões, em 12 de fevereiro de 2008.

Nelson Pellegrino  
Deputado Federal PT/BA

*(À Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa)*

Publicado no DSF, de 29/06/2013.

---

## **PARECER Nº      , DE 2015**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 42, de 2013 (PL nº 2.766, de 2008, na origem), do Deputado Nelson Pellegrino, que regulamenta a profissão de Salva-Vidas.

**RELATOR: Senador PAULO PAIM**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei da Câmara dos Deputados (PLC) nº 42, de 2013 (PL nº 2.766, de 2008, na casa de origem), que é de autoria do Deputado Nelson Pellegrino, tem por objeto a regulamentação da profissão de salva-vidas.

Composto de 10 artigos, o projeto fixa os requisitos mínimos necessários para o exercício da profissão (art. 2º), estabelecendo prazo para a adaptação dos profissionais que ora já a exercem; seu art. 3º fixa as diretrizes programáticas do curso de habilitação de salva-vidas. Os arts. 4º, 5º e 6º prescrevem a obrigatoriedade da presença de salva-vidas habilitados em embarcações de passageiros e piscinas públicas e coletivas (conforme a metragem); o art. 7º atribui às associações estaduais de salva-vidas a responsabilidade pela habilitação dos profissionais; o art. 8º estabelece alguns direitos e deveres dos salva-vidas profissionais; o art. 9º atribui a fiscalização do cumprimento dessa Lei à “autoridade federal competente” e, por fim, o art. 10 contém cláusula de vigência imediata da Lei, se aprovada, a partir da data de sua publicação.

A proposição, desde sua recepção no Senado Federal, já foi objeto de relatório dos Senadores Vicentinho Alves e Osvaldo Sobrinho,

sempre no âmbito desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), os quais não foram, contudo, apreciados.

Não há, no âmbito do Senado Federal, emendas ao Projeto.

Ressalte-se, contudo, que paralelamente a ele tramita, também, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 66, de 2011 (PL nº 1.685, de 2003, na origem), de autoria da Deputada Laura Carneiro que *dispõe sobre o exercício da atividade profissional de Guarda-Vidas*. Referido projeto dispõe sobre o tema de forma diversa.

## II – ANÁLISE

O PLC nº 42, de 2013, que visa à regulamentação da profissão de salva-vidas, não encontra óbices constitucionais ou regimentais, dado que a regulamentação das profissões e ofícios é tema pertinente ao direito do trabalho e, como tal, de competência da União, como estabelecido na Constituição Federal em seu art. 22, I. Tampouco existe reserva constitucional de iniciativa a algum dos demais Poderes, a obstar quer a iniciativa, quer o processamento do projeto no âmbito do Congresso Nacional.

O art. 100, I do Regimento Interno do Senado Federal confere competência à CAS para apreciar matérias de direito do trabalho e condições para o exercício de profissões, sendo adequada, portanto sua distribuição.

A relevância social da matéria é indiscutível. Indubitavelmente, todos conhecemos a importância dos salva-vidas na proteção à vida e à integridade física dos frequentadores do mar e das piscinas. Recentemente, inclusive, uma trágica sequência de acidentes em piscinas serviu de aviso sobre a absoluta necessidade de se contar com salva-vidas bem preparados.

Conquanto importantíssima, a matéria não está isenta de problemas formais, tendo sido analisada com percuciência pelos dois relatores anteriormente designados. Inclusive, tomamos a liberdade de

homenageá-los, ao transcrever a argumentação nesse sentido apresentada pelo Senador Osvaldo Sobrinho:

*“A Proposição, embora tenha grandes méritos, não está isenta de questões que ensejam seu aprimoramento, como já destacado pelo relator anteriormente designado.*

*“A redação do art. 1º é inadequada, contemplando interpretação excessivamente literal do art. 7º, caput, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, dado que seu caput se limita a descrever o objeto da proposição e seu parágrafo único descreve as atividades desempenhadas. Melhor seria iniciar diretamente com as atribuições.*

*“As exigências para o exercício profissional, arroladas no art. 2º da Proposição, podem ser consideradas draconianas, especialmente em relação aos profissionais que já exercem a profissão quando da potencial entrada em vigor da Lei. Além disso, fere o direito adquirido desses profissionais de continuar a exercer as funções que já vêm exercendo, muitas vezes, há décadas.*

*“O estabelecimento de piso salarial atrelado ao salário mínimo (art. 8º, IV) é inconstitucional, como o são todas as demais vinculações a ele. Além disso, não nos parece apropriado se utilizar de Lei para determinar piso salarial profissional a uma categoria em todo o território nacional, sem atentar para as realidades regionais e de mercado que podem influir na fixação da remuneração dos trabalhadores”.*

Além disso, apontamos, também, que a exigência de que os postulantes ao exercício da profissão sejam capazes de nadar 1.000 metros, no mar, em 30 minutos, nos parece incabível, não quanto ao tempo ou à distância, mas quanto à exigência de que a prova tenha de ser feita no mar, quando sabemos que boa parte da população brasileira vive distante do mar.

Também divergimos da fixação de cento e vinte horas-aula para o curso profissionalizante de Salva-Vidas. Uma vez que há autonomia da fixação da duração das aulas pelas instituições que oferecem os cursos, temos que uma hora-aula pode corresponder a número de minutos diferente (45, 50 ou mesmo 60 minutos de aula), teríamos como resultado cursos com o mesmo número de horas-aula, mas com duração (em horas reais)

muito diferente. Assim, propomos a fixação de duração mínima do curso de formação em cento e sessenta horas efetivas.

Da mesma forma, entendemos que a fixação do conteúdo programático do curso de formação fere a autonomia pedagógica das entidades e instituições de ensino, pelo que julgamos melhor suprimir essa determinação.

Para sanar as dificuldades apontadas, sugerimos a apresentação das emendas pertinentes, de forma a atribuir ao piso salarial um valor expresso em reais, eliminando a referência ao mar para a realização dos exames de habilitação, estabelecendo duração mínima de cento e sessenta horas para os cursos formativos, suprimindo o art. 3º integralmente e propondo adaptações de técnica legislativa para melhor entendimento e aplicação da Lei, se aprovada.

### III – VOTO

Diante do que expusemos, o voto é pela aprovação do PLC nº 42, de 2013, com as seguintes emendas:

#### EMENDA Nº 1 - CAS

Dê-se ao art. 1º, aos incisos IV e V e parágrafo único do art. 2º e ao art. 8º, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Salva-vidas são os profissionais qualificados, habilitados e aptos a trabalhar em piscinas, mares, lagos, rios, represas e em todos os ambientes aquáticos de uso público ou coletivo.”

“**Art. 2º** .....

IV – nadar 100 m (cem metros) em até 1min20s, nadar 200 m (duzentos metros) em 3min30s e 1.000 m (mil metros) em 30min;

V – aprovação em curso profissionalizante de Salva-Vidas com carga mínima de 160 (cento e sessenta) horas.

*Parágrafo único.* É garantido o exercício da profissão de salva-vidas aos profissionais que já a exerçam na data da entrada em vigor desta Lei.”

“**Art. 8º** Aplicam-se aos salva-vidas os seguintes direitos:

I – identificação e uso de uniformes no seu local de trabalho;

II – jornada máxima de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho;

III – adicional de insalubridade, exclusivamente para os salva-vidas que, no desempenho de suas funções, se exponham a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos;

IV – piso salarial de R\$ 2.364,00 (dois mil, trezentos e sessenta e quatro reais) por mês, reajustado anualmente pelo percentual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), ou por índice oficial que o substituir.

*Parágrafo único.* São aplicáveis à determinação e ao pagamento do adicional disposto no inciso III os artigos 189, 190, 191, 192, 194, 195, 196 e 197 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

## **EMENDA Nº 2 - CAS**

Suprima-se o art. 3º do PLC nº 42, de 2013, renumerando-se os seguintes.

Sala da Comissão, 9 de setembro de 2015.

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

Senador PAULO PAIM, Relator

**TEXTO FINAL DAS EMENDAS AO PROJETO DE LEI DA  
CÂMARA Nº 42, DE 2013, APROVADO PELA COMISSÃO  
DE ASSUNTOS SOCIAIS.**

**EMENDA Nº 1 -CAS**

Dê-se ao art. 1º, aos incisos IV e V e parágrafo único do art. 2º e ao art. 8º, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Salva-vidas são os profissionais qualificados, habilitados e aptos a trabalhar em piscinas, mares, lagos, rios, represas e em todos os ambientes aquáticos de uso público ou coletivo.”

“**Art. 2º**.....

IV – nadar 100 m (cem metros) em até 1min20s, nadar 200 m (duzentos metros) em 3min30s e 1.000 m (mil metros) em 30min;

V – aprovação em curso profissionalizante de Salva-Vidas com carga mínima de 160 (cento e sessenta) horas.

*Parágrafo único.* É garantido o exercício da profissão de salva-vidas aos profissionais que já a exerçam na data da entrada em vigor desta Lei.”

“**Art. 8º** Aplicam-se aos salva-vidas os seguintes direitos:

I – identificação e uso de uniformes no seu local de trabalho;

II – jornada máxima de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho;

III – adicional de insalubridade, exclusivamente para os salva-vidas que, no desempenho de suas funções, se exponham a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos;

IV – piso salarial de R\$ 2.364,00 (dois mil, trezentos e sessenta e quatro reais) por mês, reajustado anualmente pelo percentual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), ou por índice oficial que o substituir.

*Parágrafo único.* São aplicáveis à determinação e ao pagamento do adicional disposto no inciso III os artigos 189, 190, 191, 192, 194, 195, 196 e 197 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.”

### **EMENDA Nº 2 - CAS**

Suprima-se o art. 3º do PLC nº 42, de 2013, renumerando-se os seguintes.

Sala da Comissão, em 9 de setembro de 2015.

**Senador Edison Lobão**  
Presidente da Comissão de Assuntos Sociais

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

2

**PARECER Nº           , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011, do Senador Paulo Paim, que *altera os arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre os projetos aptos a receber recursos incentivados.*



RELATORA: Senadora **LÚCIA VÂNIA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 629, de 2011, de autoria do Senador Paulo Paim, que altera os arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 1991 (Lei de Incentivo à Cultura), para incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre os projetos aptos a receber recursos incentivados.

O projeto está organizado em três artigos. O art. 1º prevê a inclusão de alínea *f* no inciso II do art. 3º da referida lei, com o objetivo de incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária como item passível de receber fomento à produção cultural e artística, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).

O art. 2º, por sua vez, propõe acrescentar alínea *i* ao § 3º do art. 18 da mesma lei, de forma que o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária seja incluído na relação de itens que podem ser deduzidos no Imposto de Renda.

Por fim, o art. 3º traz a cláusula de vigência, prevendo que a proposta, caso transformada em lei, entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor esclarece que as limitações legais ao financiamento das atividades das rádios comunitárias sempre trouxeram dificuldades para manutenção desses serviços. A proposta em tela teria como objetivo, assim, minimizar os problemas de financiamento dessas rádios, que

não foram equacionados pela Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária.

O projeto foi aprovado, sem alterações, na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), e após apreciação da presente Comissão, a matéria seguirá para análise da Comissão, de Educação, Cultura e Esporte (CE), para decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Em conformidade com os arts. 91, I, e 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CAE opinar sobre o mérito da proposição, já que se trata de projeto de lei ordinária de autoria de Senador, tendo como objetivo incluir projetos de apoio cultural aos serviços de radiodifusão comunitária entre os beneficiários de incentivo fiscal à cultura. O posicionamento sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição caberá à CE, cuja decisão terá poder terminativo.

O Serviço de Radiodifusão Comunitária, instituído pela Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, de fato engloba veículos que prestam serviços de utilidade pública e de integração das comunidades onde estão instalados. As rádios comunitárias possuem vinculação direta com as comunidades por elas atendidas. Conforme preveem os incisos I e II do art. 3º da referida Lei, entre as suas finalidades se destacam: “dar oportunidade à difusão de idéias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade; e oferecer mecanismos à formação e integração da comunidade, estimulando o lazer, a cultura e o convívio social”.

As rádios comunitárias possuem, pela própria natureza do serviço, uma restrição financeira. O art. 11 da Lei nº 9.612, de 1998, as proíbe de obter receitas decorrentes de propagandas comerciais de forma a impedir que seu objetivo seja deturpado pela influência do poder econômico. A legislação em vigor admite apenas o patrocínio, sob a forma de apoio cultural, proveniente de estabelecimentos situados na área da comunidade atendida (art. 18), o que vem se mostrando insuficiente para atender às necessidades dessas emissoras.

Atualmente, conforme dados do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, existem cerca de 4,5 mil rádios comunitárias licenciadas no Brasil. Embora não existam dados acerca da situação financeira de cada uma delas, é razoável supor que as restrições financeiras estejam se



SF/17958.32754-80

agravando no contexto atual de crise econômica, em que os patrocínios tendem a se contrair. Dessa forma, acreditamos que muitas dessas rádios atuam em situação de extrema fragilidade financeira e correm o risco de ter suas atividades encerradas.

Não temos dúvidas, portanto, que o PLS nº 629, de 2011, é meritório ao buscar fontes alternativas para o financiamento das rádios comunitárias, viabilizando, assim, suas atividades.

Do ponto de vista do impacto financeiro sobre as contas públicas, não há o que obstar, tendo em vista que não altera os limites e condições estabelecidos na legislação do imposto de renda vigente, para dedução das quantias despendidas nos projetos previamente aprovados pelo Ministério da Cultura, na forma de doações e patrocínios. Tampouco parece haver incremento no custo regulatório, pois as atividades das rádios comunitárias já são fiscalizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Com o intuito de aprimorar a proposta e focá-la no objetivo de difundir a cultura por meio do Serviço de Radiodifusão Comunitária, julgo necessário acrescentar emenda que condiciona o apoio a ser concedido à rádio comunitária cuja programação seja 80% de caráter cultural.

Ademais, o art. 1º do projeto altera o inciso II do art. 3º da Lei nº 8.313, de 1991, que trata do “fomento à produção cultural e artística”. Contudo, diante da natureza de serviço de difusão da cultura das rádios comunitárias, julgamos mais adequado inserir o apoio a esse serviço no inciso IV do mesmo artigo, que trata do “estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais”.

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011, com as seguintes emendas:

**EMENDA Nº        – CAE**  
(PLS nº 629, de 2011)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O inciso IV do art. 3º da Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigor acrescido da alínea *d*, com a seguinte redação:



“Art. 3º .....

.....

IV - .....

.....

d) apoio ao Serviço de Radiodifusão Comunitária, desde que, no mínimo, 80% da programação seja de caráter cultural.

.....” (NR)

**EMENDA Nº – CAE**

(PLS nº 629, de 2011)

Dê-se à alínea *i* do § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, acrescida pelo Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 18. ....

.....

§ 3º .....

.....

i) apoio ao Serviço de Radiodifusão Comunitária, desde que, no mínimo, 80% da programação seja de caráter cultural.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 629, DE 2011

Altera os arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre os projetos aptos a receber recursos incentivados.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O inciso II do art. 3º da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigor acrescido da alínea *f*, com a seguinte redação:

“**Art. 3º**.....  
.....  
II – .....  
*f*) apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária.” (NR)

**Art. 2º** O § 3º do art. 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigor acrescido da alínea *i*, com a seguinte redação:

“**Art. 18.** .....  
.....  
§ 3º.....  
.....  
*i*) apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária.” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Apesar da existência de excelentes emissoras mantidas pela União, Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, as empresas privadas de comunicação dominam a radiodifusão em nosso país, o que acaba por limitar a diversidade cultural brasileira. Por isso, em boa hora, a Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária.

As chamadas rádios comunitárias têm como característica serem operadas em baixa potência, com cobertura restrita. Do ponto de vista técnico, essa definição de baixa potência faz com que o alcance dessas emissoras seja limitado a um máximo de 25 watts ERP e altura do sistema irradiante não superior a trinta metros. A restrição de cobertura, por sua vez, obriga que ela atenda apenas a uma comunidade de um bairro e/ou vila.

Do ponto de vista da gestão, as rádios comunitárias só podem ser outorgadas a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço.

Sua regulamentação define que, por excelência, o Serviço de Radiodifusão Comunitária tem por finalidade o atendimento à comunidade beneficiada, com vistas a dar oportunidade à difusão de idéias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade. E também o de oferecer mecanismos à formação e integração da comunidade, estimulando o lazer, a cultura e o convívio social.

Entretanto, a questão do financiamento das atividades das rádios comunitárias nunca foi equacionada adequadamente. Em primeiro lugar, pelo princípio da lei que as rege, só podem ser exploradas por fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, sediadas na área da comunidade para a qual pretendem prestar o serviço. E, em segundo, porque as prestadoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária só podem admitir patrocínio sob a forma de apoio cultural para os programas a serem transmitidos; e, assim mesmo, desde que tais patrocínios sejam restritos aos estabelecimentos situados na área da comunidade atendida. Tais limitações sempre trouxeram dificuldades para a manutenção desses serviços tão úteis à cultura e à cidadania.

Entendemos, assim, que uma das maneiras de resolver a situação das rádios comunitárias seria a sua inclusão na Lei de Incentivo à Cultura. Primeiro, admitindo que tais apoios culturais possam ser incentivados – daí a inclusão de uma nova alínea no

3

inciso II do art. 3º da Lei nº 8.313, de 1991; e, segundo, incluindo tais apoios na relação dos itens passíveis de dedução no Imposto sobre a Renda, como consta no art. 18 do referido diploma legal.

Por considerarmos que a medida terá grande alcance cultural, solicitamos o apoio de nossos pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO PAIM**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991.**

Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 3º Para cumprimento das finalidades expressas no art. 1º desta lei, os projetos culturais em cujo favor serão captados e canalizados os recursos do Pronac atenderão, pelo menos, um dos seguintes objetivos:

I - incentivo à formação artística e cultural, mediante:

a) concessão de bolsas de estudo, pesquisa e trabalho, no Brasil ou no exterior, a autores, artistas e técnicos brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil;

b) concessão de prêmios a criadores, autores, artistas, técnicos e suas obras, filmes, espetáculos musicais e de artes cênicas em concursos e festivais realizados no Brasil;

c) instalação e manutenção de cursos de caráter cultural ou artístico, destinados à formação, especialização e aperfeiçoamento de pessoal da área da cultura, em estabelecimentos de ensino sem fins lucrativos;

II - fomento à produção cultural e artística, mediante:

4

a) produção de discos, vídeos, obras cinematográficas de curta e média metragem e filmes documentais, preservação do acervo cinematográfico bem assim de outras obras de reprodução videofonográfica de caráter cultural; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

b) edição de obras relativas às ciências humanas, às letras e às artes;

c) realização de exposições, festivais de arte, espetáculos de artes cênicas, de música e de folclore;

d) cobertura de despesas com transporte e seguro de objetos de valor cultural destinados a exposições públicas no País e no exterior;

e) realização de exposições, festivais de arte e espetáculos de artes cênicas ou congêneres;

III - preservação e difusão do patrimônio artístico, cultural e histórico, mediante:

a) construção, formação, organização, manutenção, ampliação e equipamento de museus, bibliotecas, arquivos e outras organizações culturais, bem como de suas coleções e acervos;

b) conservação e restauração de prédios, monumentos, logradouros, sítios e demais espaços, inclusive naturais, tombados pelos Poderes Públicos;

c) restauração de obras de artes e bens móveis e imóveis de reconhecido valor cultural;

d) proteção do folclore, do artesanato e das tradições populares nacionais;

IV - estímulo ao conhecimento dos bens e valores culturais, mediante:

a) distribuição gratuita e pública de ingressos para espetáculos culturais e artísticos;

b) levantamentos, estudos e pesquisas na área da cultura e da arte e de seus vários segmentos;

c) fornecimento de recursos para o FNC e para fundações culturais com fins específicos ou para museus, bibliotecas, arquivos ou outras entidades de caráter cultural;

V - apoio a outras atividades culturais e artísticas, mediante:

5

a) realização de missões culturais no país e no exterior, inclusive através do fornecimento de passagens;

b) contratação de serviços para elaboração de projetos culturais;

c) ações não previstas nos incisos anteriores e consideradas relevantes pelo Ministro de Estado da Cultura, consultada a Comissão Nacional de Apoio à Cultura. (Redação dada pela Lei nº 9.874, de 1999)

#### CAPÍTULO IV Do Incentivo a Projetos Culturais

Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como através de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5º, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 9.874, de 1999)

§ 1º Os contribuintes poderão deduzir do imposto de renda devido as quantias efetivamente despendidas nos projetos elencados no § 3º, previamente aprovados pelo Ministério da Cultura, nos limites e nas condições estabelecidos na legislação do imposto de renda vigente, na forma de: (Incluído pela Lei nº 9.874, de 1999)

a) doações; e (Incluída pela Lei nº 9.874, de 1999)

b) patrocínios. (Incluída pela Lei nº 9.874, de 1999)

§ 2º As pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real não poderão deduzir o valor da doação ou do patrocínio referido no parágrafo anterior como despesa operacional. (Incluído pela Lei nº 9.874, de 1999)

§ 3º As doações e os patrocínios na produção cultural, a que se refere o § 1º, atenderão exclusivamente aos seguintes segmentos: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

a) artes cênicas; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

b) livros de valor artístico, literário ou humanístico; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

6

c) música erudita ou instrumental; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

d) exposições de artes visuais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; e (Incluída pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial. (Incluída pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 2001)

h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes. (Incluído pela Lei nº 11.646, de 2008).

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 9.612, DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998**

Regulamento

Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta eu sanciono a seguinte Lei:

*(Às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; de Assuntos Econômicos; e de Educação, Cultura e Esporte, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF** em 06/10/2011

**Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF  
O.S 15258/2011**

**PARECER Nº      , DE 2011**

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011, do Senador Paulo Paim, que *altera os arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para incluir o apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre os projetos aptos a receber recursos incentivados.*

RELATOR: Senador **GIM ARGELLO**

**RELATOR AD HOC SENADOR CYRO MIRANDA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 629, de 2011, que pretende incluir os projetos de apoio cultural ao Serviço de Radiodifusão Comunitária entre aqueles aptos a receberem incentivos fiscais.

De autoria do Senador Paulo Paim, a iniciativa prevê a alteração dos arts. 3º e 18 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei de Incentivo à Cultura), e tem por objetivo, segundo seu autor, minimizar os problemas de financiamento, não equacionados pela Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária.

A cláusula de vigência do projeto estabelece que a lei proposta entrará em vigor na data de sua publicação.

Após a apreciação desta Comissão, a matéria segue para análise das Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Educação, Cultura e Esporte (CE), em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## **II – ANÁLISE**

A matéria conforma-se ao rol de atribuições desta Comissão, nos termos do art. 104-C, inciso VII, do Regimento Interno do Senado Federal.

Cabe ressaltar, de início, que a implantação do serviço de radiodifusão comunitária significou o reconhecimento da importância e da necessidade dessas emissoras como veículos de prestação de serviços de utilidade pública e de integração das comunidades onde estão instaladas.

Regidas pela Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, que instituiu o serviço, e pela regulamentação específica, as rádios comunitárias têm características muito próprias. A principal delas, e que dá contorno ao seu funcionamento, é exatamente a vinculação direta das emissoras às comunidades por elas atendidas, de forma a difundir “idéias, elementos de cultura, tradições e hábitos” da população local, formando, integrando e estimulando o convívio social (art. 3º, incisos I e II).

No entanto, as dificuldades de financiamento dessas emissoras têm sido evidentes. Veja-se que a legislação em vigor admite apenas o patrocínio, sob a forma de apoio cultural, proveniente de estabelecimentos situados na área da comunidade atendida (art. 18). Isso não parece ser suficiente para atender às necessidades das rádios comunitárias. Assim, faz-se necessário identificar novas fontes de financiamento, razão pela qual entendemos que a proposta de inclusão de tais entidades na Lei de Incentivo à Cultura é louvável e deve ser acolhida por esta Comissão.

## **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei do Senado nº 629, de 2011.

3

Sala da Comissão, 23/05/2012

SENADOR EDUARDO BRAGA, Presidente

SENADOR CYRO MIRANDA, Relator AD HOC

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

3

**PARECER Nº      , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 407, de 2015 – Complementar, do Senador Hélio José, que altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, no que dispõe sobre os quóruns para concessão e revogação de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.



Relatora: Senadora **LÚCIA VÂNIA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 407, de 2015 – Complementar, do Senador Hélio José, que *altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, no que dispõe sobre os quóruns para concessão e revogação de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.*

A proposição está estruturada em dois artigos. O primeiro altera o § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 1975, para prever que a concessão de benefícios fiscais dependerá de aprovação de mais de dois terços das unidades federadas e que a revogação desses dependerá de mais de três quintos.

O art. 2º prevê a cláusula de vigência ao dispor que a lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor da proposição afirma que a sistemática em vigor, que exige aprovação unânime dos Estados e do Distrito Federal para a concessão de benefícios fiscais de ICMS é a única regra que exige tal quórum em todo o sistema político brasileiro. Cita que a unanimidade não é exigida nem mesmo para alterar o Texto Constitucional. Afirma que, pela regra atual, é possível a uma única unidade da federação bloquear deliberação que seja relevante para o conjunto dos demais entes federados,

o que não auxilia o desenvolvimento do País. Por entender que há “exorbitância” em relação ao quórum previsto no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 1975, o autor propõe a alteração, de modo a exigir mais de dois terços das unidades federativas para a concessão de benefícios fiscais e mais de três quintos para a revogação desses benefícios.

É de se registrar que não foram apresentadas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

Registre-se, inicialmente, que cabe à CAE, nos termos do art. 99, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições pertinentes a tributos e sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria.

Quanto à constitucionalidade, inexistem vícios na proposição, tanto em relação à iniciativa da matéria, que não se insere entre aquelas privativas de outros poderes, quanto no tocante à espécie legislativa, uma vez que cabe à lei complementar, nos termos da alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição, regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

No tocante à juridicidade, verifica-se a presença dos atributos de inovação legislativa, generalidade, compatibilidade e harmonização com o ordenamento jurídico brasileiro.

Relativamente à técnica legislativa, foram atendidas as normas regimentais e as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Em relação ao mérito, concordamos com a necessidade de alteração do quórum de deliberação, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), para a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS pelos Estados e pelo Distrito Federal.

Falta razoabilidade na regra vigente que permite a um único Estado impedir, por interesses exclusivos daquela unidade, a aprovação de convênio que beneficie todos os outros entes políticos. Nessa linha,



entendemos que a exigência de unanimidade prevista no § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 1975, viola a autonomia dos Estados federados, o que ofende o princípio federativo.

Há, em razão do exposto, necessidade de avançar em termos legislativos quanto à matéria. O Senador Hélio José propõe que os convênios possam ser aprovados com manifestação de mais de dois terços das unidades federativas, e que a revogação dos benefícios dependa de aprovação de mais de três quintos.

Entretanto, entendemos que esses quóruns são, ainda, muito elevados. No tocante ao de aprovação, a exigência é mais dificultosa do que a prevista para alteração do Texto Constitucional, cuja previsão é de três quintos dos votos dos membros de cada uma das Casas do Congresso Nacional, como preconiza o § 2º do art. 60 da Constituição Federal.

Assim, propomos Substitutivo ao PLS nº 407, de 2015 – Complementar, a fim de prever a exigência de maioria absoluta para aprovação de convênio para a concessão de benefícios fiscais e de um terço dos votos para a permissão de que benefícios fiscais possam ser revogados.

Além disso, devemos aproveitar esta discussão para prever regra imprescindível ao encerramento da “guerra fiscal” de ICMS. Como se sabe, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no art. 8º da Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, para aprovação de convênio que permitirá a convalidação de benefícios fiscais de ICMS concedidos à revelia do Confaz, encerra-se no início de fevereiro de 2018.

Dessa forma, é necessária a inserção de dispositivo que permita salvar a eficácia da Lei Complementar nº 160, de 2017, aprovada com esforço pelo Congresso Nacional para tentar acabar com a “guerra fiscal” de ICMS.

Para tanto, propomos que, caso não se alcance solução no Confaz até o final do prazo a que se refere o art. 8º da referida Lei Complementar, será: 1) reinstituído o prazo de 180 (cento e oitenta) dias; 2) restabelecida a eficácia da Lei Complementar durante esse novo prazo; e 3) exigido o voto de maioria absoluta das unidades para aprovação do convênio.

Com isso, será possível aprovar convênio tão importante para o funcionamento do sistema tributário estadual e para a economia nacional.



### III – VOTO

Em razão do exposto, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 407, de 2015 – Complementar, e, no mérito, por sua aprovação, na forma do seguinte Substitutivo:

#### EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)

#### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 407, DE 2015 – COMPLEMENTAR

Altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, para modificar o quórum de aprovação de convênio exigido para a concessão e revogação de benefícios fiscais relativos ao ICMS e, na hipótese de expiração do prazo a que se refere o art. 8º da Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, modificar as condições para aprovação do convênio que permite aos Estados e ao Distrito Federal deliberar sobre a remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal e a reinstituição das respectivas isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** .....

.....

§ 2º A concessão de benefícios fiscais dependerá de decisão da maioria absoluta dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de um terço, pelo menos, dos representantes presentes.

.....” (NR)



SF/17506.80088-77

**Art. 2º** Expirado o prazo de 180 (cento e oitenta) dias previsto no art. 8º da Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, sem que o convênio de que trata seu art. 1º tenha sido aprovado, fica:

I – reinstituído prazo de 180 (cento e oitenta) dias para aprovação do convênio de que trata o art. 1º da Lei Complementar nº 160, de 2017, a contar da data de publicação desta Lei Complementar, e

II – restabelecida a eficácia dos arts. 1º e 3º a 6º da Lei Complementar nº 160, de 2017, durante o período a que se refere o inciso I do *caput* deste artigo.

*Parágrafo único.* Na hipótese do *caput* deste artigo, para aprovação e ratificação do convênio de que trata o art. 1º da Lei Complementar nº 160, de 2017, é exigido voto favorável da maioria absoluta das unidades federadas.

**Art. 3º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 407, DE  
2015 - Complementar**

*Altera a Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, no que dispõe sobre os quóruns para concessão e revogação de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** .....

.....”

§ 2º A concessão de benefícios dependerá de aprovação de mais de dois terços das Unidades Federativas e a revogação, total ou parcial, dependerá de aprovação de mais de três quintos. NR”

**Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Na Constituição de 1988, e em sua regulamentação, foi construída uma sistemática para o ICMS, mantendo-se a Lei Complementar 24/75, no artigo 34, parágrafo 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Trata-se de um normativo que prevê a exigência de unanimidade para as deliberações do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), referentes às renúncias fiscais. Trata-se da única regra de aprovação unânime existente em todo o sistema político brasileiro! Da forma como se encontra estruturada a Lei Complementar 24/75, é possível a uma única Unidade da Federação bloquear uma deliberação que seja relevante para o conjunto dos demais entes federados. Isso não está auxiliando ou permitindo o desenvolvimento federativo.

A Carta Magna faz referência expressa à Lei Complementar 24/75 no artigo 34, parágrafo 8º, dos ADCT, e a norma constante do artigo 2º, parágrafo 2º, da Lei Complementar 24/75 diz o seguinte: “Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal. §2º - *A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados*; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.”

Analisando as incontáveis decisões do STF sobre guerra fiscal do ICMS são encontradas várias deliberações sobre a exigência de *prévios* convênios no âmbito do Confaz para validar a concessão de renúncias fiscais, nas encontramos debates sobre a exigência de unanimidade.

A exigência de unanimidade não existe nem mesmo para alterar a Constituição. As propostas de emenda constitucional devem ser aprovadas por 3/5 (três quintos) dos votos dos membros do Congresso Nacional. Todo o processo legislativo possui regras de aprovação inferiores a esta proporção de 3/5, sendo a regra geral a de metade mais um dos membros das Casas Legislativas (artigo 47, Constituição Federal).

Entendemos que há uma exorbitância nos quóruns exigidos pela Lei Complementar 24/75 e para solucionar essa exorbitância sugerimos que a convalidação de renúncias fiscais seja feita pela aprovação

de mais de  $2/3$  (dois terços) dos representantes, e não pela unanimidade; e que revogações, totais ou parciais, dependam da aprovação de mais de  $3/5$  (três quintos) dos representantes, e não do mínimo de  $4/5$  (quatro quintos). Com isso esperamos possibilitar uma nova dinâmica ao desenvolvimento do país.

Diante do exposto peço, aos eminentes pares, o apoio à aprovação desta propositura.

Sala das Sessões,

Senador HELIO JOSE

## Legislação Citada

### LEI COMPLEMENTAR Nº 24, DE 7 DE JANEIRO DE 1975

Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.

.....

Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 1º - As reuniões se realizarão com a presença de representantes da maioria das Unidades da Federação.

§ 2º - A concessão de benefícios dependerá sempre de decisão unânime dos Estados representados; a sua revogação total ou parcial dependerá de aprovação de quatro quintos, pelo menos, dos representantes presentes.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

**TÍTULO IV**  
**DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**  
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)  
**CAPÍTULO I**  
**DO PODER LEGISLATIVO**  
**SEÇÃO I**  
**DO CONGRESSO NACIONAL**

.....

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

.....

**SEÇÃO IV**  
**DOS IMPOSTOS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL**

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

III - propriedade de veículos automotores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 1º O imposto previsto no inciso I: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal

II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III - terá competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal;

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II - a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V - é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI - salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, "g", as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de

mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, localizado em outro Estado, adotar-se-á a alíquota interestadual e caberá ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

a) (revogada); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

b) (revogada); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

VIII - a responsabilidade pelo recolhimento do imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual de que trata o inciso VII será atribuída: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

a) ao destinatário, quando este for contribuinte do imposto; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

b) ao remetente, quando o destinatário não for contribuinte do imposto; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015)

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º;

d) nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

XI - não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII - cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, "a"

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que não se aplicará o disposto no inciso X, *b*; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do *caput* deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 4º Na hipótese do inciso XII, *h*, observar-se-á o seguinte: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo, o imposto caberá ao Estado onde ocorrer o consumo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

IV - as alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, *g*, observando-se o seguinte: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) serão uniformes em todo o território nacional, podendo ser diferenciadas por produto; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

c) poderão ser reduzidas e restabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 5º As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 6º O imposto previsto no inciso III: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....

## SEÇÃO VI DA REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

.....

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

.....

**TÍTULO X**  
**ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS**

.....

Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, e pelas posteriores.

.....

§ 8º Se, no prazo de sessenta dias contados da promulgação da Constituição, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, "b", os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

.....

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000)

§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 2º Para o financiamento dos Fundos Municipais, poderá ser criado adicional de até meio ponto percentual na alíquota do Imposto sobre serviços ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre serviços supérfluos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 31, de 2000)

(À Comissão de Assuntos Econômicos)

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

4



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

## PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 235, de 2012, do Senador Benedito de Lira, que *estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.*



RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 235, de 2012, de autoria do Senador Benedito de Lira, que “estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional”.

O art. 1º do projeto dispõe que a Caixa Econômica Federal (CEF) respeitará as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e concederá prioridade à promoção do desenvolvimento nas áreas de atuação das Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Amazônia (SUDAM) e do Centro-Oeste (SUDECO).

O art. 2º estabelece que a Caixa aplicará proporções crescentes na concessão de empréstimos e financiamentos, até alcançar o mínimo de 45% do total de recursos públicos sob sua administração, provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao

Trabalhador (FAT) e de outros fundos federais, às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

O art. 3º determina que os encargos financeiros incidentes sobre os contratos de empréstimos e financiamentos realizados nas áreas de atuação das superintendências regionais de desenvolvimento deverão ser equivalentes aos menores encargos financeiros vigentes para operações similares concedidas pela Caixa.

O art. 4º prevê que a Caixa enviará às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional, semestralmente, relatório circunstanciado acerca do cumprimento da lei.

O art. 5º dispõe que, quando não for atingido o limite mínimo de que trata o art. 2º, os valores não aplicados ficarão acumulados para empréstimos e financiamentos, no exercício seguinte, nas áreas de atuação das superintendências regionais de desenvolvimento.

Por fim, o art. 6º contém a cláusula de vigência da lei, que se dará a partir de sua publicação.

O autor, na justificação da matéria, argumenta que a alocação final do orçamento operacional do FGTS pode ser alterada pelo gestor da aplicação, a partir de solicitação prévia e fundamentada, formulada pelo agente operador. Isso quer dizer que, mesmo na presença de critérios objetivos para a distribuição dos recursos – que levam em conta, por exemplo, o déficit habitacional e o déficit de saneamento –, as regiões menos desenvolvidas do País podem receber montantes inferiores ao que seria necessário para superarem problemas relativos à carência de moradia e de infraestrutura urbana.

Assim, o objetivo do projeto de lei é o de reverter o quadro de carência de moradia e de infraestrutura urbana nas regiões menos desenvolvidas, estabelecendo diretrizes para a distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.



A proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo à última a decisão terminativa. Na CAE, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estabelece, em seu art. 99, inciso I, que cabe à CAE opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

O PLS nº 235, de 2012, dispõe sobre critérios de aplicação de recursos financeiros públicos sob administração da Caixa Econômica Federal, sem criar novas despesas. Do ponto de vista orçamentário, a matéria não apresenta alteração de quantitativo de gastos governamentais, pois a regulação expressa na proposição atua somente no sentido de alterar os montantes dos recursos destinados aos programas de habitação e saneamento básico de maneira diferenciada para cada região do País, privilegiando as regiões menos desenvolvidas.

Tal como ponderado pelo autor do projeto de lei, a distribuição de recursos da principal fonte de financiamento da Caixa para execução das políticas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana, o FGTS, não necessariamente obedece aos critérios estabelecidos pelas Resoluções do Conselho Curador do FGTS. A consequência direta da não aplicação dos critérios presentes nessas resoluções é o investimento abaixo do necessário nas regiões que mais precisam de saneamento básico e de acesso à habitação popular.

Para reverter a carência de moradia e de infraestrutura urbana, realidade presente nas regiões brasileiras menos desenvolvidas, o PLS nº 235, de 2012, propõe diretrizes para distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

O projeto de lei concede o prazo de dois anos para que a instituição financeira promova alterações administrativas necessárias para o cumprimento da lei, evitando alterações abruptas que poderiam



SF/18795.43422-75

comprometer a eficiência da aplicação dos recursos. Além disso, a proposta prevê que, nas regiões menos desenvolvidas, sejam oferecidos encargos equivalentes aos menores cobrados nas demais regiões, zelando pelo equilíbrio de tratamento entre os tomadores de recursos.

Em síntese, considero a proposição meritória, tendo em vista que visa a regulamentar a aplicação dos recursos que menciona com base em critérios técnicos objetivos e mensuráveis, trazendo maior racionalidade à utilização dos recursos públicos destinados a investimentos em moradia popular e em saneamento básico.

Com o escopo de aperfeiçoar o projeto, apresento as seguintes emendas.

A primeira, supressiva dos três parágrafos do art. 1º, que elencam os Municípios e Estados abrangidos pela Sudene, pela Sudam e pela Sudeco, respectivamente.

Revela-se mais acertado do ponto de vista da técnica legislativa relegar o rol dos entes federativos a um único diploma legal, preferencialmente o que institui a Superintendência de Desenvolvimento, a fim de evitar a dispersão normativa que poderia haver caso mais de uma lei listasse os integrantes da Superintendência.

Ademais, o § 1º do art. 43 da Constituição Federal determina que lei complementar disporá sobre as condições de integração de regiões em desenvolvimento e sobre a composição dos organismos que executarão, na forma da lei, os planos regionais. Dessa feita, basta a menção contida no *caput* do art. 1º à Sudene, à Sudam e à Sudeco, instituídas pelas Leis Complementares nº 125, de 3 de janeiro de 2007, 124, de 3 de janeiro de 2007, e 129, de 8 de janeiro de 2009, respectivamente.

A segunda emenda recai sobre art. 2º do PLS nº 235, de 2012, cujo *caput* prevê que a Caixa aplicará proporções crescentes do montante total dos recursos financeiros públicos sob sua administração na concessão de empréstimos e financiamentos para as áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco. A nosso ver, essa redação pode dar margem a interpretações ambíguas. Com efeito, haveria ilegalidade, por exemplo, caso os percentuais aplicados nas áreas de atuação das três superintendências



caíssem, ainda que se mantivessem acima do mínimo fixado no parágrafo único desse dispositivo. Por essa razão, a emenda proposta substitui o *caput* do art. 2º do PLS nº 235, de 2012, pelo conteúdo de seu parágrafo único, que é, de fato, o dispositivo em que se fixam *i)* um percentual mínimo a ser aplicado nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco; e *ii)* um prazo para alcançá-lo.

Na mesma emenda, ajusta-se também o percentual fixado. O dispositivo proposto prevê que quarenta e cinco por cento do total de recursos públicos sob administração da CEF, provenientes do FGTS, do FAT e de outros fundos federais, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Ocorre que, caso sejam somados os percentuais das três regiões envolvidas, chega-se ao percentual de 44%, após arredondamento de 43,56%, segundo dados do IBGE.

Por essa razão, e considerando que deve ser observado o critério da proporcionalidade na aplicação dos recursos em questão, conforme impõe o art. 10, inciso III, da Lei nº 8.036, de 1990, que dispõe sobre o FGTS (“Art. 10. O Conselho Curador fixará diretrizes e estabelecerá critérios técnicos para as aplicações dos recursos do FGTS, visando: (...) III - evitar distorções na aplicação entre as regiões do País, considerando para tanto a demanda habitacional, a população e outros indicadores sociais”), a emenda é pela adoção do percentual de 44%.

Finalmente, nessa mesma emenda excluem-se, da base de cálculo do percentual fixado, os recursos do FAT destinados ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego e ao pagamento do abono salarial.

A última emenda é meramente redacional, a ser operada no *caput* do art. 4º: exclusão da expressão “semestralmente” e alteração da expressão “após o encerramento **de cada** semestre”.



### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 235, de 2012, na forma das emendas a seguir oferecidas.

#### **EMENDA Nº - CAE**

Suprimam-se os §§ 1º, 2º e 3º do art. 1º do PLS nº 235, de 2012.

#### **EMENDA Nº - CAE**

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 235, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 2º** A Caixa Econômica Federal adotará procedimentos para que, no prazo de dois anos, contados a partir da data de publicação desta Lei, pelo menos quarenta e quatro por cento do total de recursos públicos sob sua administração, provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de outros fundos federais, com exceção dos recursos do FAT destinados ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego e ao pagamento do abono salarial, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.”

#### **EMENDA Nº - CAE**

Dê-se ao *caput* do art. 4º do PLS nº 235, de 2012, a seguinte redação:

“**Art. 4º** A Caixa Econômica Federal enviará às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional, no prazo de 90 dias após o encerramento de cada semestre, relatório circunstanciado de suas atividades no cumprimento desta Lei, informando, dentre outros aspectos, os seguintes:

.....”



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 235, DE 2012

Estabelece diretrizes para aplicação dos recursos financeiros públicos administrados pela Caixa Econômica Federal, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º A Caixa Econômica Federal, na aplicação de recursos financeiros públicos, respeitará as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída pelo Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, e concederá prioridade à promoção do desenvolvimento nas áreas de atuação das Superintendências de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), da Amazônia (Sudam) e do Centro-Oeste (Sudeco), nos termos da presente lei.

§ 1º A área de atuação da Sudene abrange os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e as regiões e os Municípios do Estado de Minas Gerais de que tratam as Leis nºs 1.348, de 10 de fevereiro de 1951, 6.218, de 7 de julho de 1975, e 9.690, de 15 de julho de 1998, bem como os Municípios de Águas Formosas, Angelândia, Aricanduva, Arinos, Ataléia, Bertópolis, Campanário, Carlos Chagas, Catuji, Crisólita, Formoso, Franciscópolis, Frei Gaspar, Fronteira dos Vales, Itaipé, Itambacuri, Jenipapo de Minas, José Gonçalves de Minas, Ladainha, Leme do Prado, Maxacalis, Monte Formoso, Nanuque, Novo Oriente de Minas, Ouro Verde de Minas, Pavão, Pescador, Ponto dos Volantes, Poté, Riachinho, Santa Fé de Minas, Santa Helena de Minas, São Romão, Serra dos Aimorés, Setubinha, Teófilo Otoni, Umburatiba e Veredinha, todos em Minas Gerais, e ainda os Municípios do Estado do Espírito Santo relacionados na Lei nº 9.690, de 15 de julho de 1998, bem como o Município de Governador Lindenberg.

2

§ 2º A área de atuação da Sudam abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e do Maranhão na sua porção a oeste do Meridiano 44º.

§ 3º A área de atuação da Sudeco abrange os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás e o Distrito Federal.

Art. 2º A Caixa Econômica Federal aplicará proporções crescentes do montante total dos recursos financeiros públicos sob sua administração, na concessão de empréstimos e financiamentos para as áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal adotará procedimentos para que, no prazo de dois anos, contados a partir da data de publicação desta lei, pelo menos quarenta e cinco por cento do total de recursos públicos sob sua administração, provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e de outros fundos federais, sejam destinados às áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco.

Art. 3º Os encargos financeiros totais incidentes sobre os contratos de empréstimos e financiamentos previstos no art. 2º deverão ser equivalentes aos menores encargos financeiros totais vigentes para operações similares concedidas pela Caixa Econômica Federal nas demais regiões do País.

Parágrafo único. No conceito de encargos financeiros de que trata o caput deste artigo, incluem-se os juros e todos os adicionais imputados aos contratos de financiamento ou de empréstimo, a qualquer título, efetuados pela Caixa Econômica Federal.

Art. 4º A Caixa Econômica Federal enviará às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional, semestralmente, no prazo de 90 dias após o encerramento do semestre, relatório circunstanciado de suas atividades no cumprimento desta Lei, informando, dentre outros aspectos, os seguintes:

I – normas, diretrizes e manuais operacionais que orientaram estas atividades;

II – relação das solicitações de empréstimos e financiamentos com recursos públicos em tramitação, por regiões, indicando o estágio em que se encontram, localização, objetivos e alcance esperado e outras informações relevantes;

3

III – listagem das operações contratadas com recursos públicos, classificadas de acordo com suas finalidades, acompanhadas de um resumo das principais variáveis e condições do apoio financeiro concedido;

IV – avaliação dos aspectos financeiros da execução do semestre anterior e o planejamento para o semestre vigente.

Art. 5º Quando não for atingido o limite mínimo estabelecido no parágrafo único do art. 2º, os valores correspondentes às diferenças não aplicadas ficarão acumulados para concessão de empréstimos e financiamentos nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco, no exercício seguinte.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Caixa Econômica Federal (Caixa) é uma instituição financeira federal constituída sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, vinculada ao Ministério da Fazenda. A Caixa é uma importante agência de desenvolvimento social, uma instituição chave na execução das políticas de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento.

A principal fonte de financiamento da Caixa é o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107, de 1966, sendo regulado atualmente pela Lei nº 8.036, de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 99.684, de 1990. Os recursos do FGTS devem ser aplicados em programas sociais, tais como habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana.

Os critérios para a distribuição dos recursos do FGTS por unidades da Federação foram estabelecidos pela Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 460, de 2004. Desde então, sua vigência tem sido prorrogada. Os parâmetros para a distribuição são: déficit habitacional, população urbana e arrecadação bruta do FGTS, para recursos destinados à habitação popular; e déficit de água e esgoto, população urbana e arrecadação bruta do FGTS, para recursos destinados ao saneamento básico.

Com base nesses critérios e em seus respectivos pesos, a distribuição dos recursos deveria ser aproximadamente a seguinte:

4

Região	Percentual dos recursos do FGTS
<b>Norte</b>	<b>7,14%</b>
<b>Nordeste</b>	<b>23,30%</b>
<b>Centro-Oeste</b>	<b>9,01%</b>
Sudeste	46,84%
Sul	13,70%

Segundo esses dados, Norte, Nordeste e Centro-Oeste deveriam receber 39,46% dos recursos do FGTS. Nesses percentuais não estão incluídos os municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo que fazem parte da área de atuação da Sudene. Lembremo-nos que essa distribuição não é aleatória, mas sim baseada em critérios objetivos, que levam em consideração, entre outros itens, o déficit habitacional e o déficit de água e esgoto existentes nas regiões.

Antes de prosseguir, ressalto que projeto de lei semelhante a este foi apresentado pelo Senador Tasso Jereissati em 2003. Ele tramitou nesta Casa como o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 455, de 2003, tendo sido arquivado no início de 2011. Na Justificação que acompanha o PLS nº 455, de 2003, apontava-se que a Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 289, de 1998, determinava que o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste deveriam receber 41,81% das aplicações com recursos do FGTS. É impressionante, por razões que apontarei abaixo, que esse valor tenha sido reduzido.

Além de ter havido uma queda da participação das três regiões menos desenvolvidas, na prática, os percentuais estabelecidos com base nos critérios constantes da Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 460, de 2004, com suas alterações, são modificados durante o exercício. Em outras palavras, parte dos recursos que deveriam ser aplicados nas regiões menos desenvolvidas é canalizada para regiões mais prósperas. A autorização para isso está na própria Resolução nº 460, cujo item 1.6 dispõe, *in verbis*:

*1.6 É facultado ao Gestor da Aplicação, a partir de solicitação prévia e fundamentada formulada pelo Agente Operador, promover a alocação final do Orçamento Operacional do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, em até trinta dias após o encerramento de cada exercício, considerando, exclusivamente, as contratações de operações de crédito efetuadas no período compreendido entre os dias 1º e 31 de dezembro.*

Cito, como exemplo dessas alterações, a Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 667, de 2011, que “aprova a reformulação dos Orçamentos Financeiro, Operacional e Econômico para o exercício de 2011, e do Plano Plurianual de Aplicação,

5

para o exercício 2012/2014, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e dá outras providências”.

O Anexo II dessa Resolução traz o Plano de Contratações Original e Reformulado. Os valores, por regiões, são apresentados a seguir:

Região	Habitação Popular		Saneamento Básico		Total		Variação Percentual
	Original	Reformulado	Original	Reformulado	Original	Reformulado	
<b>Norte</b>	<b>1.478.400</b>	<b>715.774</b>	<b>377.760</b>	<b>377.600</b>	<b>1.856.160</b>	<b>1.093.374</b>	<b>-41</b>
<b>Nordeste</b>	<b>5.258.400</b>	<b>4.604.692</b>	<b>1.320.000</b>	<b>1.320.000</b>	<b>6.578.400</b>	<b>5.924.692</b>	<b>-10</b>
Centro-Oeste	1.696.800	3.507.388	510.720	510.720	2.207.520	4.018.108	82
Sul	2.627.100	6.827.460	706.560	706.560	3.333.660	7.534.020	126
Sudeste	9.939.300	12.744.686	1.884.960	1.884.960	11.824.260	14.629.646	24

Verifica-se que na área de saneamento básico não houve mudanças entre o que foi originalmente orçado e a reformulação. Mas, nos recursos destinados à habitação popular, a mudança foi significativa. O Norte teve uma redução de 41% dos recursos; o orçamento original era de R\$ 1,86 bilhão e caiu para R\$ 1,09 bilhão após a reformulação. A redução no Nordeste foi de 10%; o orçamento original era de R\$ 6,58 bilhões, caindo para R\$ 5,92 bilhões depois da reformulação. Em contrapartida, o Sul obteve um incremento de 82% e o Sudeste de 24%. Antes da reformulação, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste receberiam 41,25% dos recursos; após a reformulação, esse percentual caiu para 33,24%, ou seja, abaixo daquilo que lhes caberia pela aplicação da Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 460, de 2004, ou seja, cerca de 40% dos recursos.

Como os recursos destinados à habitação popular nas regiões Norte e Nordeste foram reduzidos, poder-se-ia supor que essas regiões têm déficit habitacional – um dos parâmetros para a distribuição dos recursos entre os estados – inferior àqueles observados nas áreas mais desenvolvidas do Brasil. Não é o que ocorre.

Segundo o Ministério das Cidades, o déficit habitacional no Brasil é de 5,57 milhões de moradias. O Sudeste, por ser a região mais populosa, responde por 37% do déficit, ou seja, 2,05 milhões de moradias. Mas o Nordeste, região bem menos populosa que o Sudeste, tem um déficit de 1,96 milhão de moradias, o equivalente a cerca de 35% do total brasileiro. Em outras palavras, tanto em termos percentuais como absolutos, o déficit habitacional do Nordeste é quase igual ao do Sudeste. Portanto, não se justifica

6

que o Sudeste receba 44% dos recursos do FGTS destinados à habitação popular e o Nordeste receba apenas 18% desses recursos.

Fazendo uma comparação entre o Norte e o Sul, a situação se repete. O Sul tem um déficit de 586 mil moradias, 10,5% do déficit habitacional brasileiro. Já o Norte tem um déficit de 557 mil moradias, equivalente a 10% do déficit nacional. No entanto, 22,7% dos recursos do FGTS destinados à habitação popular são direcionados à região Sul; o Norte recebe apenas 3,3% dos recursos.

No caso de saneamento básico, os números das regiões menos desenvolvidas ficam aquém da média nacional. Tomemos como exemplo a existência de redes coletoras de esgoto nos municípios. No Brasil, em 2008, último ano para o qual o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta os dados, dos 5.564 municípios, 3.069 possuíam redes coletoras de esgoto, o equivalente a cerca de 55% do total. No caso do Sudeste, esse percentual ultrapassava 95%. Já no Norte, apenas 60 dos 449 municípios, pouco mais de 13% do total, tinham rede coletora de esgoto. Dos 1.793 municípios nordestinos, apenas 819 (45%) tinham rede coletora de esgoto em 2008. A situação se repete no Centro-Oeste, onde apenas 28% dos municípios tinham rede coletora em 2008. Os percentuais das regiões menos desenvolvidas são inferiores à média nacional e ao percentual observado no Sudeste, a região mais desenvolvida.

Assim sendo, para reverter o quadro de carência de moradia e de infraestrutura urbana nas regiões menos desenvolvidas, propomos aos Nobres Senadores e Senadoras o presente projeto de lei, estabelecendo diretrizes para a distribuição regional de recursos públicos geridos pela Caixa Econômica Federal, de modo que 45% desses recursos sejam aplicados nas áreas de atuação da Sudene, da Sudam e da Sudeco. É preciso ressaltar, em defesa do projeto de lei, que os percentuais estabelecidos pelo próprio Conselho Curador do FGTS não vêm sendo cumpridos.

O projeto prevê que o percentual mínimo de aplicação de 45% deverá ser atingido em dois anos a partir da data de publicação desta lei, dando à Caixa Econômica Federal o tempo necessário para promover as alterações administrativas necessárias para que a lei seja cumprida.

De forma a aumentar a demanda por empréstimos e financiamentos da Caixa nas regiões menos desenvolvidas, o PLS prevê que a instituição ofereça encargos equivalentes aos menores cobrados nas demais regiões.

Para possibilitar que as duas Casas do Congresso Nacional fiscalizem as aplicações dos recursos e o cumprimento das determinações legais pela Caixa, o projeto prevê que essa Instituição envie semestralmente relatório de atividades às comissões temáticas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal que tratam de assuntos ligados ao desenvolvimento regional.

7

Para evitar que os recursos sejam aplicados em outras regiões, caso o percentual mínimo de 45% não seja atingido, os valores correspondentes às diferenças não aplicadas ficarão acumulados para a concessão de empréstimos e financiamentos nas regiões menos desenvolvidas no exercício seguinte.

Dado o estado de precariedade da infraestrutura urbana e a magnitude do déficit habitacional nas regiões menos desenvolvidas do Brasil, pedimos o apoio dos Nobres Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei do Senado, de modo que a distribuição dos recursos do FGTS administrados pela Caixa Econômica Federal vá ao encontro das necessidades das regiões menos desenvolvidas.

Sala das Sessões,

Senador **BENEDITO DE LIRA**

8

LEGISLAÇÃO CITADA

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007.**

Institui a Política Nacional de  
Desenvolvimento Regional - PNDR e dá  
outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º, inciso I, § 1º, e 7º da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

**DECRETA:**

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º A Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR tem como objetivo a redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional, atendendo ao disposto no inciso III do art. 3º da Constituição.

.....  
Brasília, 22 de fevereiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Pedro Brito do Nascimento*

---

9

**LEI Nº 1.348, DE 10 DE FEVEREIRO DE 1951.**

Dispõe sobre a revisão dos limites da área do polígono das secas.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** , faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º É estabelecida a seguinte revisão nos limites da área do polígono das secas, previstos na Lei número 175, de 7 de janeiro de 1936, e no Decreto-lei nº 9.857, de 13 de setembro de 1946; a poligonal que limita a área dos Estados sujeitos aos efeitos das secas, terá por vértices, na orla do Atlântico, as cidades de João Pessoa, Natal, Fortaleza e o ponto limite entre os Estados do Ceará e Piauí na fóz do rio São João da Praia; a embocadura do Longá, no Parnaíba, e, seguindo pela margem direita dêste, a afluência do Uruçui Preto cujo curso acompanhará até as nascentes; a cidade de Gilbués, no Piauí; a cidade de Barras, no Estado da Bahia; e, pela linha atual, cidades de Pirapora, Bocaiuva, Salinas e Rio Pardo de Minas, no Estado de Minas Gerais; cidades de Vista Nova, Poções e Amargosa, no Estado da Bahia; cidades de Tobias Barreto e Canhoba, no Estado de Sergipe; cidade de Gravatá, no Estado de Pernambuco; e cidade de João Pessoa, no Estado da Paraíba.

.....

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 1951; 130º da Independência e 63º da República.

GETÚLIO VARGAS  
Álvaro de Souza Lima

---

**LEI Nº 6.218, DE 7 DE JULHO DE 1975.**

Estabelece área de atuação da SUDENE.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** , faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º Considera-se área de atuação da SUDENE todo o território dos municípios de Manga, São Francisco e Januária, já incluídos na zona denominada Polígono das Secas.

.....

Brasília, 7 de julho de 1975; 154º da Independência e 87º da República.

ERNESTO GEISEL  
*Maurício Rangel Reis*

---

**LEI Nº 9.690, DE 15 DE JULHO DE 1998.**

Dispõe sobre a inclusão do Vale do Jequitinhonha do Estado de Minas Gerais e de Municípios da região norte do Estado do Espírito Santo na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste-SUDENE.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Para os efeitos da Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959, é o Poder Executivo autorizado a incluir na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, os Municípios de Almenara, Araçuaí, Bandeira, Berilo, Cachoeira do Pajeú, Capelinha, Caraií, Carbonita, Chapada do Norte, Comercinho, Coronel Murta, Couto Magalhães de Minas, Datas, Diamantina, Divisópolis, Felício dos Santos, Felisburgo, Francisco Badaró, Itamarandiba, Itaobim, Itinga, Jacinto, Jequitinhonha, Joáima, Jordânia, Malacacheta, Mata Verde, Medina, Minas Novas, Montezuma, Novo Cruzeiro, Padre Paraíso, Palmópolis, Pedra Azul, Rio do Prado, Rio Vermelho, Rubim, Salto da Divisa, Santa Maria do Salto, Santo Antônio Jacinto, Senador Modestino Gonçalves, São Gonçalo do Rio Preto, Serro, Turmalina, Virgem da Lapa, da região do Vale do Jequitinhonha, no Estado de Minas Gerais; e os Municípios de Baixo Guandu, Colatina, Linhares, Marilândia, Rio Bananal, São Domingos do Norte, Pancas, Sooretama, Alto Rio Novo, Águia Branca, São Gabriel da Palha, Vila Valério, Jaguaré, Mantenópolis, Barra de São Francisco, Vila Pavão, Água Doce do Norte, Nova Venécia, São Mateus, Conceição da Barra, Boa Esperança, Pinheiros, Ecoporanga, Ponto Belo, Montanha, Mucurici e Pedro Canário, da região norte do Estado do Espírito Santo.

.....

Brasília, 14 de julho de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Paulo Paiva*

---

11

**DECRETO-LEI Nº 759, DE 12 DE AGOSTO DE 1969.**

Autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa pública Caixa Econômica Federal e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando das atribuições que lhe confere o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1969,

**DECRETA:**

Art 1º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Caixa Econômica Federal - CEF, instituição financeira sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda.

.....  
Brasília, 12 de agosto de 1969; 148º da Independência e 81º da República.

A. COSTA E SILVA  
*Antônio Delfim Netto*  
*Hélio Beltrão*

**LEI Nº 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990.**

Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, passa a reger-se por esta lei.

Brasília, 11 de maio de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

FERNANDO COLLOR  
*Zélia M. Cardoso de Mello*  
*Antonio Magri*  
*Margarida Procópio*

12

**DECRETO Nº 99.684, DE 8 DE NOVEMBRO DE 1990.**

Consolida as normas regulamentares do  
Fundo de Garantia do Tempo de Serviço  
(FGTS).

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** , no uso da atribuição que lhe confere o art. 84,  
inciso IV, da Constituição,

**DECRETA:**

Art . 1º Fica aprovado o Regulamento Consolidado do Fundo de Garantia do Tempo  
de Serviço, que com este baixa.

.....

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Desenvolvimento Regional e Turismo,  
cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, em 07/07/2012.

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

5



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

## PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 622, de 2015, do Senador Otto Alencar, que altera as Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e nº 10.848, de 15 de março de 2004, para estabelecer prazo para os descontos nas tarifas de uso de transmissão e de distribuição para fontes de geração de energia elétrica, eliminar a possibilidade de a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) custear tais descontos e definir parâmetros de cálculo do preço de contratação da geração distribuída de energia elétrica.



Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 622, de 2015, que tem como objetivo estabelecer prazos para os descontos, nas tarifas de uso de transmissão e de distribuição, para fontes de geração de energia elétrica, eliminar a possibilidade da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) custear tais descontos, e definir parâmetros de cálculo do preço da contratação da geração distribuída de energia elétrica.

O projeto altera o parágrafo 1º do art. 26 da Lei nº 9.472, de 26 de dezembro de 1996, o art. 13, inciso VII, da Lei nº 10.438, de 26 de abril



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

de 2002 e o parágrafo 19, do art. 2º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.

O PLS nº 622, de 2015, é composto por quatro artigos.

O art. 1º acrescenta o parágrafo 10 ao art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, para encerrar, em 2027, o desconto mínimo de 50% (cinquenta por cento) aplicado às tarifas de uso dos sistemas elétricos de transmissão e de distribuição, referentes à produção e o consumo da energia comercializada pelos aproveitamentos de empreendimentos hidrelétricos com potência igual ou inferior a 3.000 kW (três mil quilowatts) e para aqueles com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, conforme regulamentação da ANEEL, com potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição menor ou igual a 30.000 kW (trinta mil quilowatts).

O art. 2º altera a redação do inciso VII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, a fim de excluir a possibilidade de a CDE cobrir os descontos objeto do art. 1º do PLS, a saber, aqueles aplicados às tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica para os empreendimentos tratados no parágrafo 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996.

O art. 3º insere o parágrafo 19 ao art. 2º da Lei nº 10.848, de 2004, com o escopo de rever o valor de referência para repasse às tarifas dos consumidores finais de energia elétrica.



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Por fim, o art. 4º traz a cláusula de vigência, que é a data da publicação da Lei.

Na justificativa, o eminente autor defende um limite de repasse às tarifas do custo com a aquisição de energia elétrica proveniente de geração distribuída. Acredita que esse repasse deve ser definido por fonte, a partir do valor negociado nos leilões de energia nova organizados pelo Poder Executivo. Aponta que tal iniciativa poderá reduzir a necessidade de construção de grandes hidrelétricas, termelétricas e linhas de transmissão, além de diminuir perdas elétricas.

Com a eliminação dos descontos para as fontes alternativas nas tarifas de uso de sistemas de transmissão e de distribuição a partir de 2027 e a vedação de a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) cobrir os descontos nas tarifas de distribuição dessas fontes acredita que serão reduzidas as distorções econômicas e sociais que podem representar obstáculos ao avanço das fontes alternativas.

A proposição foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos e de Serviços de Infraestrutura, cabendo a esta última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas ao PLS nº 622, de 2015.

## **II – ANÁLISE**



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão examinar os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria.

A disciplina de questões afetas a energia elétrica se insere nas atribuições legislativas da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, que estabelece como competência privativa da União legislar sobre energia elétrica. Normas nesse sentido estão entre aquelas de iniciativa comum, prevista no art. 61 da Constituição Federal, podendo o Congresso Nacional legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Não há, portanto, impedimentos no que se refere a esses ditames constitucionais.

O Projeto de Lei do Senado nº 622, de 2015, é meritório porque visa diminuir distorções acarretadas pelo modelo brasileiro de criação de encargos setoriais suportados pelos consumidores de energia elétrica. Também reverte mudanças recentes na legislação da CDE, que rateiam os impactos econômicos dos custos da conta de energia entre consumidores do mercado livre e consumidores regulados, impactando o custo da atividade industrial do País. O substitutivo anexo visa aperfeiçoar a proposição, conforme se passa a demonstrar.

O art. 1º do PLS nº 622, de 2015, acrescenta o § 10º ao art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996 (lei de instituição da ANEEL), estabelecendo que os descontos a serem aplicados às tarifas de uso do sistema de transmissão e distribuição (TUST e TUSD, respectivamente) para determinadas fontes de geração irá vigorar até 2027. Esse desconto visa incentivar empreendimentos





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

hidrelétricos com potência igual ou inferior a 3.000 kW e aqueles com base em fonte solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada com potência injetada inferior a 30.000 kW.

O referido desconto assume a natureza de subsídio, que funciona como um indutor de determinada atividade econômica, protegendo uma indústria em formação e acelerando sua competitividade no mercado. Tendo como nota característica a temporariedade, sua manutenção indevida pode significar que essa política estatal fracassou e que recursos públicos estão sendo gastos sem uma contrapartida benéfica para a sociedade, além de impedir o setor de continuar se desenvolvendo. O desconto em questão remonta ao ano de 1998 e entre diversos sinais de que o desconto já atingiu seu objetivo pode ser citado que em recentes leilões a energia eólica obteve preço de venda inferior ao de diversas hidrelétricas.

Sem embargo, para assegurar uma necessária estabilidade regulatória, é importante que o art. 1º preveja que o término do desconto em 2027 não alcançará as atuais outorgas, ainda que prorrogadas. Ademais, o término do desconto deve abranger não somente os empreendimentos de menor potência (§1º), como também os de maior potência, incluídos no substitutivo (§1º-A e §-1ºB da Lei nº 9.427, de 1996).

Acrescentamos que o Poder Executivo deverá apresentar um plano de criação de mercados que valorizem os benefícios ambientais das energias renováveis. A ideia é criar mecanismo de mercado para substituir o desconto, semelhante ao adotado no Projeto RenovaBio, por exemplo.



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

O art. 2º retira da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) o ônus de arcar com o desconto da TUSD e TUST, sob a justificativa de que os consumidores livres arcariam (indiretamente) com parte dessa despesa, embora os beneficiados fossem os consumidores do mercado cativo. Embora tal característica seja inerente ao subsídio cruzado, o que ocorre é que o desconto em tela incide tanto na produção quanto no consumo de energia elétrica, conforme se extrai do próprio art. 26. Logo, consumidores livres que compram energia dessas fontes incentivadas recebem o desconto, que é arcado por todos os consumidores, inclusive cativos. Também não é apontada a fonte de recursos que custearia o desconto, em substituição à CDE. Por esses motivos, convém suprimir o art. 2º, mantendo a disciplina vigente sobre o ponto.

O art. 3º trata do valor de referência (VR) a ser usado no repasse aos consumidores finais na compra de energia elétrica proveniente de geração distribuída (GD). Na justificativa, aponta que o método de cálculo do VR constante do Decreto 5.163, de 2004, obstaculiza o avanço dessa modalidade de geração.

Ocorre que, posteriormente ao oferecimento do projeto, houve significativo avanço normativo da matéria, seja pela Portaria MME nº 538, de dezembro de 2015, seja pela Lei 13.203, de 8 de dezembro de 2015. Esta última prevê que a contratação da geração de energia pelas distribuidoras se dê pelo maior valor entre o Valor de Referência (VR) e o Valor Anual de Referência Específico (VRES). O texto original do projeto, portanto,



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

representaria algum retrocesso em relação a vigente legislação, o que evidentemente não atende ao espírito da proposição.

Convicto de que é preciso avançar ainda mais na modicidade tarifária, o substitutivo altera o art.2º-B, para que os custos de aquisição de energia elétrica se baseiem apenas no VRES, e não mais no VR ou VRES, o que for maior. O VR é calculado com base em projetos centralizados de grande porte, daí sua inadequação.

Por último, entende-se que a sociedade se beneficiará com as modificações propostas na medida em que haverá desoneração das atividades econômicas e promoção da competição no mercado de energia entre as fontes renováveis em questão.

### **III – VOTO**

Tecidas essas considerações, vota-se pela **aprovação** do PLS nº 622, de 2015, na forma do substitutivo anexo.

## **EMENDA Nº /2018 – (CAE)**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 622, DE 2015**

Altera as Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e nº 10.848, de 15 de março de 2004, para estabelecer prazo para os



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

8

descontos nas tarifas de uso de transmissão e de distribuição para fontes de geração de energia elétrica, eliminar a possibilidade de a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) custear tais descontos e definir parâmetros de cálculo do preço de contratação da geração distribuída de energia elétrica.



SF/18778.17594-63

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 26. ....

.....

§ 12. Os descontos de que tratam os § 1º, §1º-A e §1º-B deste artigo:

I – não serão aplicados aos empreendimentos após o fim do prazo de outorga atual, ainda que prorrogada; e

II – serão aplicados aos empreendimentos outorgados até 31 de dezembro de 2027.

§ 13. Até 31 de março de 2025, o Poder Executivo deverá apresentar plano para criação de mercados que valorizem os



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

benefícios ambientais das energias renováveis de baixa emissão de carbono, para implementação a partir de 1º de janeiro de 2027.” (NR)

Art. 2º O art. 2º-B da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º-B. Na contratação da geração distribuída prevista na alínea *a* do inciso II do § 8º do art. 2º, a Aneel autorizará o repasse integral dos custos de aquisição de energia elétrica pelos agentes de distribuição para a tarifa de seus consumidores finais, até o Valor Anual de Referência Específico – VRES. ....” (NR)

Art. 3º Fica revogado o §1º-C do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/18778.17594-63



**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 622, DE 2015**

Altera as Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e nº 10.848, de 15 de março de 2004, para estabelecer prazo para os descontos nas tarifas de uso de transmissão e de distribuição para fontes de geração de energia elétrica, eliminar a possibilidade de a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) custear tais descontos e definir parâmetros de cálculo do preço de contratação da geração distribuída de energia elétrica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido do seguinte § 10:

“**Art. 26.** .....

.....

§ 10. Os descontos de que trata o § 1º deste artigo vigorarão até 2027.” (NR)

**Art. 2º** O art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 13.** .....

.....

VII - prover recursos para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo, exceto

2

aqueles de que trata o § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996;

.....” (NR)

**Art. 3º** O art. 2º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, passa a vigorar acrescido do § 19:

“**Art. 2º** .....

.....

§ 19. O valor de referência a ser usado no limite de repasse às tarifas dos consumidores finais das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica dos custos de aquisição de energia elétrica proveniente da geração distribuída, de que trata a alínea “a”, do inciso II, do § 8º deste artigo, deverá ser calculado:

I - por fonte de geração de energia elétrica; e

II - a partir do valor médio da contratação de que trata o inciso III, do § 2º deste artigo, ponderado pelas respectivas quantidades adquiridas de cada fonte de geração de energia elétrica.” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O Brasil é privilegiado pela possibilidade de produzir energia elétrica a partir de fontes renováveis.

Durante muito tempo, a construção de usinas hidrelétricas foi usada como a expressão do potencial brasileiro de geração limpa de energia elétrica.

As dificuldades de expansão da fonte hídrica, a importância de diversificação da matriz de energia elétrica brasileira e a utilização em vários países de outras fontes renováveis despertaram no Brasil a necessidade de incentivar as usinas eólicas, as usinas solares, as termelétricas movidas a biomassa e as pequenas centrais hidrelétricas.

Por sua vez, há algum tempo, a geração distribuída também tem sido defendida como uma forma de redução do custo da energia elétrica. A proximidade da geração distribuída com a demanda evita a construção de extensas linhas de transmissão e diminui as perdas elétricas, ou seja, além de eficiência energética, promove ganhos econômicos

A Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, permite que as distribuidoras de energia elétrica contratem energia elétrica junto à geração distribuída. Na regulamentação dessa compra, o Decreto nº 5.163, de 30 de julho de 2004, definiu a geração distribuída

como aquela proveniente de usinas conectadas à rede de distribuição, exceto se originada de empreendimento hidrelétrico com capacidade instalada superior a 30 MW e de empreendimento termelétrico com eficiência energética inferior a 75%. Além disso, permitiu que as distribuidoras contratassem até 10% de sua carga junto à geração distribuída.

De fato, as fontes renováveis, como as usinas eólicas e solares, são naturalmente candidatas a destaque na geração distribuída. Tanto é assim que, em vários países, até residências, por meio da instalação de painéis solares e pequenas usinas eólicas, têm comercializado energia elétrica. No Brasil, é noticiado que há vasto espaço em telhados, inclusive de estabelecimentos comerciais, como *shopping centers*, para a instalação de usinas solares de geração de energia elétrica destinada à rede das distribuidoras. Entretanto, também é alegado que a regra para a contratação da geração distribuída é obstáculo para que isso ocorra.

O obstáculo estaria no cálculo do limite de repasse para as tarifas das distribuidoras de energia elétrica do custo da contratação da geração distribuída. O Decreto nº 5.163, de 2004, definiu esse limite como o valor médio da contratação de energia elétrica nos leilões destinados a novos empreendimentos; todas as fontes de geração são consideradas nesse cálculo. Entretanto, o Poder Executivo pode realizar leilões para contratação exclusiva de determinada fonte.

Se o Poder Executivo pode obrigar as distribuidoras de energia elétrica a comprarem de determinada fonte, por meio dos leilões que organiza, por que não permitir que o limite de repasse do custo da contratação da geração distribuída seja definido por fonte de geração? Essa possibilidade representaria um verdadeiro estímulo à contratação de fontes alternativas! É disso que precisamos!

Dessa forma, com o objetivo de estimular as fontes alternativas e, ao mesmo tempo, a geração distribuída, propomos que o limite de repasse às tarifas do custo com a aquisição da energia elétrica proveniente de geração distribuída seja definido por fonte, a partir do valor negociado nos leilões de energia nova organizados pelo Poder Executivo. A iniciativa, ao mesmo tempo em que incentiva as fontes alternativas, reduz a necessidade de construção de grandes hidrelétricas, de termelétricas poluentes e de linhas de transmissão, e, ainda, diminui as perdas elétricas.

Tendo em vista que as fontes alternativas e seus consumidores gozam de descontos nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão e de distribuição, a modificação em questão pode aumentar subsídios cruzados no setor elétrico. Isso elevaria inevitavelmente: (i) o custo para outras fontes de geração de energia elétrica e (ii) a tarifa dos consumidores regulados em prol dos consumidores livres e, principalmente, especiais. Para que esse efeito indesejável seja mitigado, propomos duas modificações legislativas adicionais.

Ressaltamos que os consumidores livres podem escolher o seu fornecedor de energia elétrica e que os consumidores especiais também têm essa prerrogativa desde que o fornecedor seja um empreendimento hidrelétrico com potência de até 50 MW ou usinas

4

base em fontes solar, eólica e biomassa cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 50 MW.

A primeira modificação adicional elimina os descontos nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão e de distribuição a partir de 2027, quando também se encerra o subsídio da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) à geração de energia elétrica a partir do carvão. É oportuno destacar que esses subsídios, além de provocar distorções econômicas, podem representar obstáculo ao avanço das fontes alternativas por seus efeitos distributivos adversos. Por exemplo, atualmente, a população de baixa renda acaba por pagar uma tarifa de energia elétrica maior quando uma empresa com carga acima de 500 kW adquire energia de fonte alternativa. Isso se tornará insustentável no médio e longo prazo, sobretudo de desejarmos o avanço das fontes alternativas.

A segunda modificação visa retirar a previsão de que a CDE deve cobrir os descontos nas tarifas de distribuição que incidem na produção e no consumo da energia comercializada por empreendimentos hidrelétricos com potência de até 30 MW e usinas com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 30 MW.

Como parte dos descontos nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão e de distribuição é custeada pela CDE, a expansão das fontes alternativas por meio da geração distribuída aumenta as despesas da CDE com esse subsídio, que, pela legislação atual, é custeado, por exemplo, pelos consumidores do mercado livre, que abrangem grande parte da atividade industrial do País. Ou seja, sem o ajuste proposto, empresas responsáveis pela geração de emprego e renda custearão ainda mais parte da energia direcionada aos consumidores regulados.

Por fim, o aperfeiçoamento em questão também mitiga a possibilidade de consumidores de uma distribuidora pagarem parte da energia contratada junto à geração distribuída por outra distribuidora. Essas são distorções que também podem se transformar em obstáculos à expansão das fontes alternativas.

Contamos com o apoio de todos os Parlamentares para a aprovação dessa proposição legislativa.

Sala das Sessões,

Senador **OTTO ALENCAR**

5

**LEGISLAÇÃO CITADA**

[Decreto nº 5.163, de 30 de Julho de 2004 - 5163/04](#)

[Lei nº 9.427, de 26 de Dezembro de 1996 - 9427/96](#)

[artigo 26](#)

[parágrafo 1º do artigo 26](#)

[Lei nº 10.438, de 26 de Abril de 2002 - 10438/02](#)

[artigo 13](#)

[Lei nº 10.848, de 15 de Março de 2004 - 10848/04](#)

[artigo 2º](#)

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Serviços de Infraestrutura, cabendo à última  
decisão terminativa)*

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

6



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador PEDRO CHAVES

**PARECER Nº \_\_\_\_\_, DE 2017**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2013, do Senador Alfredo Nascimento, que dispõe sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.**



SF/18155.24287-00

RELATOR: Senador **PEDRO CHAVES**

## **I – RELATÓRIO**

Em exame nesta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 320, de 2013, de autoria do Senador Alfredo Nascimento, que acrescenta o art. 50-A à Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, conhecida como Lei Geral da Copa, por dispor sobre as medidas relativas aos eventos Copa das Confederações FIFA 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014, dentre outros assuntos, para prever que a União tome a iniciativa de celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com o objetivo de estabelecer o funcionamento e a atuação efetiva de órgãos administrativos e judiciais nos locais onde sejam realizados eventos de repercussão nacional (art. 1º do PLS).

O dispositivo se aplica a eventos esportivos, artísticos, religiosos, culturais e de lazer, entre outros, e se destina a garantir a segurança e o bem-estar dos participantes (art. 1º, parágrafo único, do PLS).

O art. 2º da proposta constitui a cláusula de vigência da lei.

Em sua justificção, o autor argumenta que o País tem recebido importantes eventos de nível internacional, como a Copa das Confederações, a



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

Jornada Mundial da Juventude, a Copa do Mundo de Futebol, as Olimpíadas e outros de natureza artística, religiosa, cultural e de lazer, que promovem grandes concentrações de pessoas em locais onde a segurança e a tranquilidade devem ser garantidas pelo poder público, mas que a maioria dos municípios onde esses eventos são realizados não tem estrutura suficiente e nem mesmo a competência legal para lidar com todas as suas circunstâncias.

Por isso, entende o autor que é importante deixar previsto na lei pertinente que a União tomará a iniciativa em celebrar convênios com os demais entes estatais para que o poder público se faça efetivamente presente por ocasião da realização desses eventos, salientado que isto não fere a autonomia político-administrativa dos entes subnacionais, visto que as competências da União, dos estados e dos municípios se complementam.

A matéria foi despachada para as Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa.

A Comissão de Educação, Cultura e Esporte aprovou em 6 de maio de 2014 o relatório do Senador Alvaro Dias que concluiu seu voto pela aprovação da proposta com a Emenda nº 1-CE, de redação, para fazer constar do texto da ementa a referência à Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que pretende alterar.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 99, incisos I e III, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

De acordo com o art. 48, III, da Constituição Federal (CF), cabe ao Congresso Nacional legislar sobre todas as matérias de competência da União. A matéria objeto do PLS nº 320, de 2013, está incluída entre essas competências e não incorre em vício de iniciativa de que trata os art. 61 da Constituição Federal.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

A proposição atende, em geral, aos atributos exigidos pela boa técnica legislativa, estando em consonância com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Do ponto de vista econômico, não há óbice em relação à aprovação da matéria, visto que ela não implica aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou de seus entes federados, não conflita com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou com o Orçamento Anual, nem repercute, de qualquer modo, sobre os respectivos orçamentos, apenas fomenta a iniciativa da União na celebração dos respectivos instrumentos de cooperação nas áreas que menciona.

Entretanto, há que se ressaltar o fato de que a Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, dispõe sobre as medidas relativas apenas aos seguintes eventos: Copa das Confederações FIFA 2013, Jornada Mundial da Juventude 2013 e Copa do Mundo FIFA 2014. Portanto, no nosso entendimento, o dispositivo está inadequadamente inserido nesta lei, motivo pelo qual propomos emenda substitutiva no sentido de eliminar essa falha, sem, contudo, alterar-lhe o mérito.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2013, nos termos do seguinte substitutivo:

#### **EMENDA Nº – CAE**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, DE 2013 (SUBSTITUTIVO)**

Dispõe sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A União tomará a iniciativa de celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com o objetivo de estabelecer o





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador PEDRO CHAVES**

funcionamento e a atuação efetiva de órgãos administrativos e judiciais nos locais onde sejam realizados eventos de repercussão nacional.

*Parágrafo único.* O disposto no *caput* se aplica a eventos esportivos, artísticos, religiosos, culturais e de lazer, entre outros, e se destina a garantir a segurança e o bem-estar dos participantes.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Senador TASSO JEREISSATI, Presidente

Senador PEDRO CHAVES, Relator





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, DE 2013

Dispõe sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 50-A:

Art. 50-A. A União tomará a iniciativa de celebrar convênios com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com o objetivo de estabelecer o funcionamento e a atuação efetiva de órgãos administrativos e judiciais nos locais onde sejam realizados eventos de repercussão nacional.

*Parágrafo único.* O disposto no *caput* se aplica a eventos esportivos, artísticos, religiosos, culturais e de lazer, entre outros, e se destina a garantir a segurança e o bem-estar dos participantes.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei tem o objetivo de prever a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com o objetivo de estabelecer o funcionamento e a atuação efetiva de órgãos administrativos e judiciais nos locais onde sejam realizados eventos de repercussão nacional, mediante o acréscimo de artigo ao Capítulo IX, que traz as Disposições Permanentes, da Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude – 2013 e dá outras providências.

Com efeito, o nosso País está recebendo importantes eventos de nível internacional, como a Copa das Confederações, recém finda. Ainda neste mês de julho teremos a Jornada Mundial da Juventude, importante evento sob os auspícios da Igreja Católica, que trará o Papa Francisco ao Brasil.

No próximo ano será realizada em nosso País a Copa do Mundo de Futebol. Assim, cada vez mais também são promovidos em nossas Cidades grandes eventos: esportivos, artísticos, religiosos, culturais e de lazer, entre outros.

Esses acontecimentos promovem grandes concentrações de pessoas e para que seja garantido que não ocorra nada de excepcional, que seja garantida a segurança e a tranquilidade de todos que participam dessas atividades é necessária a presença do poder público.

Por outro lado, bem sabemos que os Municípios onde concretamente ocorrem esses eventos em regra não têm estrutura suficiente e nem mesmo a competência legal para lidar com todas as suas circunstâncias.

Bem sabemos que o federalismo brasileiro, embora garanta a autonomia político-administrativa dos entes estatais que o compõem, é um federalismo cooperativo, no qual as competências da União, Estados e Municípios se complementam.

E foi levando em conta as nossas especificidades que entendemos importante deixar previsto na lei pertinente que a União tomará a iniciativa em celebrar convênios com os demais entes estatais para que o poder público se faça efetivamente presente por ocasião da realização de grandes eventos no País.

Assim, a título de exemplo, se a competência para estabelecer juizados especiais para examinar e julgar eventuais fatos ocorridos no curso desses eventos é da

3

Justiça Estadual, a União poderá proporcionar condições materiais e administrativas que estimulem e favoreçam essa solução.

Em face da relevância da matéria, solicitamos o apoio de nossos pares para o aperfeiçoamento e ulterior aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões,

Senador **ALFREDO NASCIMENTO**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 12.663, DE 5 JUNHO DE 2012**

Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nºs 6.815, de 19 de Agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
CAPÍTULO IX  
DISPOSIÇÕES PERMANENTES

Art. 50. O art. 13-A da Lei no 10.671, de 15 de maio de 2003, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso X:

"Art. 13-A. ....

4

X - não utilizar bandeiras, inclusive com mastro de bambu ou similares, para outros fins que não o da manifestação festiva e amigável.

....." (NR)

CAPÍTULO X  
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 51. A União será obrigatoriamente intimada nas causas demandadas contra a FIFA, as Subsidiárias FIFA no Brasil, seus representantes legais, empregados ou consultores, cujo objeto verse sobre as hipóteses estabelecidas nos arts. 22 e 23, para que informe se possui interesse de integrar a lide.

*(Às Comissões de Educação, Cultura e Esporte; de Assuntos Econômicos; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa.)*

Publicado no **DSF**, de 0: /08/2013.

---

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília-DF

**OS: 141\* 8/2013**

SENADO FEDERAL  
SENADOR ALVARO DIAS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO,  
CULTURA E ESPORTE  
PLS Nº 320 : 20 13  
5

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2013, do Senador Alfredo Nascimento, que *dispõe sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.*

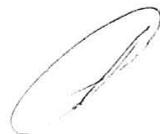
RELATOR: Senador ALVARO DIAS

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob exame desta Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 320, de 2013, de autoria do Senador Alfredo Nascimento, que, com o objetivo mencionado na ementa, por meio do seu art. 1º, acrescenta art. 50-A à Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012.

O *caput* do dispositivo acrescentado estatui que *a União tomará a iniciativa de celebrar convênios com os Estados, os Municípios, e o Distrito Federal, com o objetivo de estabelecer o funcionamento e a atuação efetiva de órgãos administrativos e judiciais nos locais onde sejam realizados eventos de repercussão nacional.*

Seu parágrafo único, de outra parte, assevera que *o disposto no caput se aplica a eventos esportivos, artísticos, religiosos, culturais e de lazer, entre outros, e se destina a garantir a segurança e o bem-estar dos participantes.*




SF/13232.71578-03

Página: 1/4 16/09/2013 09:58:43

5241114b18303a3416a27cd64641c507d4a826ba

SENADO FEDERAL  
SENADOR ALVARO DIAS

COMISSÃO DE ASSUNTOS  
ECONÔMICOS E FINANCEIROS  
PLS Nº 327 2013  
16/09/2013  
A/S

O art. 2º do PLS contém a cláusula de vigência da lei, que é a data de sua publicação.

Na justificação do projeto, o autor destaca os importantes eventos de nível internacional que o Brasil já recebeu e ainda receberá, eventos que promovem grandes concentrações de pessoas, o que demanda medidas por parte do poder público no sentido de garantir a segurança e a tranquilidade de todos que participam dessas atividades.

Explica, ainda, que os Municípios onde concretamente ocorrem esses eventos em regra não têm estrutura suficiente e nem mesmo a competência legal para lidar com todas as suas circunstâncias. Contudo, apesar da autonomia político-administrativa dos entes estatais que compõem a Federação brasileira, somos uma Federação cooperativa, na qual as competências da União, Estados e Municípios se complementam.

Nesse sentido, argumenta o autor pela importância de deixar previsto na lei pertinente que a União tomará a iniciativa de celebrar convênios com os demais entes estatais para que o poder público se faça efetivamente presente por ocasião da realização de grandes eventos no País. Cita, ainda, como exemplo, a hipótese de que, em sendo da Justiça Estadual a competência para estabelecer juizados especiais para examinar e julgar eventuais fatos ocorridos no curso desses eventos, a União poderia proporcionar condições materiais e administrativas que estimulassem e favorecessem essa solução.

Não foram apresentadas emendas à matéria, que, após análise nesta Comissão, deverá seguir à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e, posteriormente, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nesta última, em decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

A matéria se insere no rol de competências desta Comissão, nos termos do art. 102, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Consideramos a iniciativa do autor bastante louvável, uma vez que, embora não esteja propriamente inovando no mundo jurídico - tendo em vista q



SF/13232.71578-03

Página: 2/4 16/09/2013 09:58:43

5241114b18303a3416a27cd64641c507d4a826ba



SENADO FEDERAL  
SENADOR ALVARO DIAS

PLS Nº 320  
2013  
7  
AKD

tais convênios já são possíveis -, o dispositivo vem fomentar a iniciativa da União na celebração dos respectivos instrumentos de cooperação nas áreas que menciona.

Sobre se há ou não violação do princípio constitucional da separação dos poderes, melhor dirá a CCJ, quando opinar dentro das suas competências regimentais.

No que respeita à técnica legislativa, acreditamos que a ementa, embora reflita adequadamente o objeto da proposição, deveria fazer referência à Lei que pretende alterar, consoante regramento da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Por essa razão, apresentamos emenda de redação que, em nosso juízo, harmoniza a proposição, sem contudo lhe alterar o mérito.

### III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2013, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº 4 – CE (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2013, a seguinte redação:

“Acrescenta art. 50-A à Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, para dispor sobre a celebração de convênios entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, em face da realização de eventos de grande repercussão.”



SF/13232.71578-03

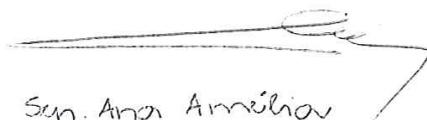
Página: 3/4 16/09/2013 09:58:43

524114b18303a3416a27cd64641c507d4a826ba

SENADO FEDERAL  
SENADOR ALVARO DIAS

PLS Nº 520 2013  
2  
RRA

Sala da Comissão, em 6 de maio de 2014.

  
Sen. Ana Amélia

Vice-Presidente, na ausência da  
Presidência

  
, Relator



SF/13232.71578-03

Página: 4/4 16/09/2013 09:58:43

5241114b18303a3416a27cd64641c507d4a826ba





COMISSÃO DE EDUCAÇÃO,  
CULTURA E ESPORTE  
PLS Nº 320  
CE 9  
2013

**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Educação, Cultura e Esporte**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, de 2013**

ASSINAM O PARECER, NA 15ª REUNIÃO, DE 06/05/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

VICE-PRESIDENTE: Sen. Ana Amélia

RELATOR: Sen. Alvaro Dias

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB, PRB)	
Angela Pórtela (PT)	1. Lindbergh Farias (PT)
Wellington Dias (PT)	2. Anibal Diniz (PT)
Ana Rita (PT)	3. Marta Suplicy (PT)
Paulo Paim (PT)	4. Vanessa Grazziotin (PCdoB)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	5. Pedro Taques (PDT)
Cristovam Buarque (PDT)	6. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Lídice da Mata (PSB)	7. Zeze Perrella (PDT)
Inácio Arruda (PCdoB)	8. Rodrigo Rollemberg (PSB)
João Capiberibe (PSB)	9. VAGO
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
José Sarney (PMDB)	1. Eduardo Braga (PMDB)
Roberto Requião (PMDB)	2. Vital do Rêgo (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	3. Valdir Raupp (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	4. Ricardo Ferraço (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	5. Pedro Simon (PMDB)
Ana Amélia (PP)	6. VAGO
Benedito de Lira (PP)	7. VAGO
Cirolino Nogueira (PP)	8. VAGO
Kátia Abreu (PMDB)	9. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Cyrolino Miranda (PSDB)	1. Cícero Lucena (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Paulo Bauer (PSDB)	3. Cássio Cunha Lima (PSDB)
Maria do Carmo Alves (DEM)	4. Lúcia Vânia (PSDB)
José Agripino (DEM)	5. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Eduardo Amorim (PSC)
Giuliano Gil (PTB)	2. João Vicente Claudino (PTB)
VAGO	3. Mozarildo Cavalcanti (PTB)
VAGO	4. Antonio Carlos Rodrigues (PR)

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

7

**PARECER Nº           , DE 2017**

*Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2016, da Senadora Rose de Freitas, que altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências, para alterar o valor da alíquota de correção da conta vinculada.*

RELATOR: Senador **PAULO ROCHA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 390, de 2016, de autoria da Senadora Rose de Freitas.

O projeto contém dois artigos. O primeiro, modifica o artigo 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para alterar a remuneração dos depósitos feitos nas contas dos trabalhadores no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). O segundo artigo determina a vigência imediata da Lei, se aprovada.



O projeto foi distribuído à esta CAE e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), a quem caberá a decisão terminativa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

## **II – ANÁLISE**

Compete à CAE, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre os aspectos econômico e financeiro da matéria.

No que tange à constitucionalidade, à regimentalidade, à juridicidade e à técnica legislativa, não há vícios que prejudiquem a proposição em apreço.

Quanto ao mérito, consideramos que a matéria corrige uma grave distorção do fundo – a baixa remuneração dos recursos do trabalhador. O FGTS trata-se de uma poupança compulsória do trabalhador, cujos recursos são advindos do recolhimento feito pelo empregador no valor de 8% sobre o valor da remuneração para ao trabalhador. Atualmente, os saldos dessas contas são remunerados pela TR + 3% ao ano, um montante que não tem sido suficiente nem para repor as perdas inflacionárias.

Os valores depositados nas contas dos trabalhadores têm como objetivo garantir recursos para indenizações trabalhistas, em caso de demissão sem justa causa; proporcionar ao trabalhador poupança compulsória a ser utilizada na aquisição da casa própria, em despesas com doenças graves, ou na aposentadoria. Além disso, os saldos das contas



constituem um fundo destinado ao financiamento de programas de habitação, de saneamento básico e de infraestrutura urbana. Assim, os recursos do FGTS são patrimônio do trabalhador. Nesse sentido, consideramos justas as alterações promovidas pela proposição com vistas a propiciar melhor rentabilidade a esses recursos.

A baixa remuneração das contas, inclusive, contribui para o sucessivo aumento de patrimônio do Fundo do FGTS decorrente do não repasse dos ganhos do fundo aos trabalhadores. As últimas modificações no âmbito do FGTS, as introduzidas pela MP nº 763, de 2016, autorizaram a distribuição de 50% do resultado positivo auferido pelo fundo do FGTS aos trabalhadores titulares de contas. Em 2016, o Fundo do FGTS teve lucro líquido de R\$ 14,5 bilhões, sendo que R\$ 7,28 bilhões foram redistribuídos aos cotistas em razão da MP nº 763. Entretanto, a MP não sanou as distorções na remuneração das contas do FGTS, pois não alterou a taxa de remuneração de cada conta individualmente, de modo que, mesmo com a repartição de parte do lucro do Fundo, a rentabilidade das contas ficou inferior à da poupança. Por isso, entendemos necessária a alteração proposta pelo PLS a fim de garantir que não haverá nenhum tipo de perda para os trabalhadores.

Em termos econômicos, a matéria propõe a correção das contas por juros de 12% ao ano, nos três primeiros anos fiscais após a aprovação da lei, e, posteriormente, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Tais valores permitirão aproximar a rentabilidade das contas do FGTS à da poupança e, também, manter o poder de compra dos recursos. O aumento da rentabilidade elevará o saldo das contas que, quando sacados, trarão a maiores benefícios ao trabalhador e à economia.



Em termos financeiros, o PLS não eleva despesas públicas.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 390, DE 2016

Altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências, para alterar o valor da alíquota de correção da conta vinculada.

**AUTORIA:** Senadora Rose de Freitas

**DESPACHO:** Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Assuntos Sociais, cabendo à última decisão terminativa



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2016

Altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dá outras providências, para alterar o valor da alíquota de correção da conta vinculada.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 13.** Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente com base nos seguintes parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança e capitalização:

I - juros de 12 (doze) por cento ao ano nos três primeiros anos fiscais subsequentes à edição desta Lei.

II – juros iguais à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) a partir do quarto ano fiscal subsequente à edição desta Lei.

.....  
 .....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado em 1966 com o objetivo de proteger o trabalhador demitido sem justa causa ou em situação de grave enfermidade. Trata-se de um conjunto de contas vinculadas aos trabalhadores individualmente. Em cada uma dessas contas é depositado mensalmente pelo empregador um valor correspondente a oito por cento do salário do empregado.

Com um patrimônio da ordem de R\$ 500 bilhões, o FGTS é constituído por mais de 140 milhões de contas vinculadas ativas, cujo rendimento anual é fixado por lei pela variação da Taxa Referencial (TR) mais 3%, ao ano.

Trata-se, assim, de uma poupança compulsória cujos ganhos estão muito abaixo das demais opções de investimento existentes. A própria caderneta de poupança, considerada como o investimento de menor rentabilidade do mercado, tem garantida a remuneração da TR mais 6,17% ao ano ou 70% da meta da taxa Selic quando esta última for igual ou inferior a 8,5% ao ano.

Ao proporcionar um rendimento anual correspondente à variação da TR mais 3%, a conta vinculada do FGTS mantém-se em um patamar de ganhos bem abaixo dos demais. É isso que possibilita o financiamento subsidiado dos programas habitacionais e de infraestrutura em nosso país. Ocorre, no entanto que, justamente em função dos baixos rendimentos das contas vinculadas, tem sido possível ao Fundo a obtenção de lucros líquidos anuais da ordem de R\$ 13 bilhões, não repassados para as contas vinculadas, consubstanciando um patrimônio líquido que ao final de 2016 deverá ultrapassar os R\$ 100 bilhões.

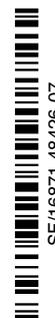
A prova de que a remuneração da conta vinculada pode ser majorada como pretendemos está na existência desse patrimônio líquido composto por saldos não redistribuídos às contas vinculadas. Esse montante poderia ser em parte repassado aos trabalhadores pelo aumento da alíquota de remuneração na forma aqui proposta. Há, portanto, a possibilidade de que se aumente o rendimento das contas do FGTS, beneficiando o trabalhador, preservando-se os subsídios aos programas habitacionais e de infraestrutura.

Este seria um grande passo para a melhoria das condições de vida dos trabalhadores brasileiros, sobretudo em face da atual situação econômica pela qual passamos.

Em vista do exposto, venho instar meus eminentes pares a aprovar e Projeto de Lei que ora apresento.

Sala das Sessões,

Senadora ROSE DE FREITAS



SF/16871\_48426-07

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 8.036, de 11 de Maio de 1990 - Lei do FGTS; Lei do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - 8036/90  
<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1990:8036>
- artigo 13

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

**8**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 7, de 2009, do Senador Flexa Ribeiro, que *dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas.*



Relator: Senador **ATAÍDES OLIVEIRA**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o exame do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 7, de 2009, que dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, de autoria do Senador Flexa Ribeiro.

Inicialmente, a matéria foi despachada à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi aprovado parecer favorável do Senador Waldemir Moka, após rejeição de relatório contrário à matéria, apresentado pelo Senador Humberto Costa.

Em seguida, o projeto seguiu para esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), à qual cabe decidir de forma terminativa.

A proposição em análise prevê, em seu art. 1º, que as disponibilidades das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

da Constituição Federal, deverão ser mantidas em depósito exclusivamente no Banco do Brasil S.A. (BB), na Caixa Econômica Federal (CAIXA), no Banco da Amazônia S.A. (BASA) e no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB).

As entidades abrangidas pela proposta são as seguintes:

1. Serviço Social da Indústria (SESI),
2. Serviço Social do Comércio (SESC);
3. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
4. Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC);
5. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
6. Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha (DPC);
7. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE);
8. Fundo Aeroviário;
9. Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR);
10. Serviço Social de Transporte;
11. Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

O projeto em análise estabelece ainda, em seu art. 2º, que a inobservância da regra fixada para o depósito bancário das disponibilidades





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

financeiras das entidades antes referidas, importará a responsabilidade pessoal do dirigente da entidade, com a aplicação da penalidade administrativa cabível, independentemente da responsabilidade civil e criminal que resultar de eventuais danos patrimoniais.

O art. 3º revoga o Decreto-Lei nº 151, de 9 de fevereiro de 1967, e, por fim, o art. 4º determina que, em caso de aprovação do PLS, a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Ao justificar a apresentação do projeto, o Senador Flexa Ribeiro argumenta que seria de todo conveniente que os bancos regionais federais também fossem depositários dos recursos das entidades do Sistema S, ao menos daqueles que serão aplicados nas regiões objeto de sua atuação, de forma a reforçar o caixa desses bancos. Em razão disso, o presente projeto inclui o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) como destinatários, também, dos depósitos das entidades antes referidas.

Por fim, o autor conclui afirmando que uma vantagem adicional dessa medida seria a maior concorrência entre os bancos passíveis de receberem as disponibilidades do Sistema S, o que poderá ensejar uma disputa saudável, via oferecimento de vantagens na remuneração desses depósitos.

## II – ANÁLISE

De acordo com o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida, bem como sobre sistema bancário e finanças públicas.

Não obstante a análise de mérito, uma vez que o presente projeto de lei foi submetido à apreciação desta Comissão em decisão terminativa,





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

nos cumpre examinar, ainda, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição.

Quanto à constitucionalidade, o tema não se enquadra nas vedações de iniciativa elencadas nos arts. 61, §1º, e 84, VI, da CF. Tampouco invade as cláusulas pétreas previstas no art. 60, §4º. Sendo assim, também não vislumbramos vícios de constitucionalidade no PLS em análise.

Ademais, de fato, há inovação do ordenamento jurídico vigente e coercitividade nos comandos emanados pela proposição. Portanto, esta é válida e dotada de juridicidade.

Ainda, conforme já explicitado, as matérias tratadas pela proposição são de competência da CAE, tendo o PLS seguido todas as normas de tramitação ditadas pelo Regimento Interno do Senado Federal. Sendo assim, não há vícios de regimentalidade no projeto em apreço.

A redação da matéria está de acordo com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. Portanto, o PLS é dotado de boa técnica legislativa.

Acerca do mérito, preliminarmente, cumpre-nos salientar que, embora as entidades que fazem parte do Sistema S tenham personalidade de direito privado, pelo fato de administrarem verbas decorrentes de contribuições parafiscais e gozarem de uma série de privilégios próprios de entes públicos, estão sujeitas a normas semelhantes às da Administração Pública. Assim, o entendimento corrente é o de que os recursos das contribuições transferidos para elas são públicos.

Nesse sentido, o art. 1º do Decreto-Lei nº 151, de 1967, define que as disponibilidades do Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e dos Sindicatos, Federações e Confederações das categorias econômicas e





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

profissionais deverão ser mantidas em depósito exclusivamente no Banco do Brasil S.A. e nas Caixas Econômicas Federais.

Ademais, o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão encarregado de fiscalizar os repasses da União, exige que os recursos das entidades do Sistema S provenientes das contribuições parafiscais sejam mantidos e aplicados no Banco do Brasil S.A. (BB) ou na Caixa Econômica Federal (CEF).

Assim, de forma a atender à exigência da legislação em vigor e do órgão de fiscalização da União (TCU), as entidades que compõem o chamado Sistema S recebem e mantêm aplicados os recursos provenientes da arrecadação das contribuições de interesse das categorias profissionais exclusivamente em contas do BB ou da CEF.

Não obstante, segundo o autor do projeto em análise, o art. 164, § 3º, da Constituição Federal, afirma que “as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei”.

Portanto, tal mandamento constitucional permite que esses depósitos sejam mantidos também em outros bancos oficiais, além do BB e da CEF, o que incluiria o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), embora a legislação infraconstitucional não explicita tal possibilidade. Em razão disso, o presente projeto inclui o BASA e o BNB como destinatários, também, dos depósitos das entidades antes referidas.

Em suma, o projeto objetiva permitir que essas duas entidades financeiras controladas pela União passem, em conjunto com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, a disputar os recursos financeiros das entidades do Sistema S.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Ataídes Oliveira

Todavia, ainda que reconheça as nobres intenções do autor, com vistas a oportunizar mais recursos aos bancos federais de fomento regional, não vislumbro condições objetivas para o BASA e o BNB entrarem nesta disputa. Os dois bancos primordialmente são instituições de fomento, voltadas ao financiamento de programas do Governo Federal e não se caracterizam como grandes bancos de varejo, com produtos financeiros e capilaridade suficiente para atender entidades nacionais do porte das que compõem o Sistema S.

O BASA e o BNB são bancos regionais, praticamente sem agências nas outras três regiões do país, ao contrário do que ocorre com o BB e a CEF, que são capazes de atender direta ou indiretamente praticamente todos os municípios brasileiros.

Por fim, o TCU, conforme explicitado anteriormente, já se manifestou sobre o assunto, ao definir que os depósitos do Sistema S sejam mantidos no BB ou na CEF.

### III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 7, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 7, DE 2009

Dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As disponibilidades das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149 da Constituição Federal, deverão ser mantidas em depósito exclusivamente no Banco do Brasil S.A. (BB), na Caixa Econômica Federal (CAIXA), no Banco da Amazônia S.A. (BASA) e no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB).

*Parágrafo único.* As entidades a que se refere o *caput* desse artigo são as seguintes:

- I - Serviço Social da Indústria (SESI),
- II - Serviço Social do Comércio (SESC);
- III - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
- IV - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC);
- V - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- VI - Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha (DPC);
- VII - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE);
- VIII - Fundo Aeroviário,

2

IX - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR);

X - Serviço Social de Transporte,

XI - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

Art. 2º A inobservância do disposto no artigo anterior importará na responsabilidade pessoal do dirigente da entidade, com a aplicação da penalidade administrativa cabível, independentemente da responsabilidade civil e criminal que resultar de eventuais danos patrimoniais.

Art. 3º Fica revogado o Decreto-Lei nº 151, de 9 de fevereiro de 1967.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal prevê, em seu art. 149, a possibilidade de a União instituir contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico, e contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Com base nessa última hipótese, foi criado um conjunto de onze contribuições parafiscais instituídas por diferentes leis, compondo o chamado Sistema S. Em geral, essas contribuições incidem sobre a folha de salários das empresas pertencentes à categoria profissional correspondente. As receitas das contribuições ao Sistema S são arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal que repassa os recursos a entidades de natureza privada, que prestam serviços considerados de interesse público. Esses recursos têm a finalidade de financiar atividades que visem ao aperfeiçoamento profissional (educação) e à melhoria do bem-estar social dos trabalhadores (saúde e lazer). As entidades beneficiárias dessas contribuições são:

- INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
- SESI – Serviço Social da Indústria
- SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
- SESC – Serviço Social do Comércio
- DPC - Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
- Fundo Aeroviário – Fundo Vinculado ao Ministério da Aeronáutica
- SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

## 3

- SEST – Serviço Social de Transporte
- SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

Vale destacar que a criação desses organismos e de suas fontes de receita remonta a meados da década de 40. Apenas quatro delas (SEBRAE, SENAR, SEST e SENAT) foram instituídas após a Constituição Federal de 1988.

Segundo o art. 164, § 3º da Constituição Federal, “as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei”.

Embora as entidades que fazem parte do Sistema S tenham personalidade de direito privado, pelo fato de administrarem verbas decorrentes de contribuições parafiscais e gozarem de uma série de privilégios próprios de entes públicos, estão sujeitas a normas semelhantes às da Administração Pública. Assim, o entendimento corrente é o de que os recursos das contribuições transferidos para elas são públicos e, por isso, obedecem ao preceito constitucional citado.

Na mesma linha, as entidades do Sistema S seguem as normas fixadas no Decreto-Lei nº 151, de 9 de fevereiro de 1967, que “dispõe sobre os depósitos bancários do SESI, SESC, SENAI, SENAC e das entidades sindicais”. Em princípio, esse diploma legal foi recepcionado pela Constituição Federal, não tendo havido sua revogação expressa. O art. 1º estabelece que:

Art. 1º As disponibilidades do Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e dos sindicatos, federações e confederações das categorias econômicas e profissionais, deverão ser mantidas em depósitos exclusivamente no Banco do Brasil S/A e nas Caixas Econômicas Federais.

Parágrafo único. Excluem-se da obrigatoriedade de que trata o art. 1º os depósitos dos sindicatos sediados em localidades onde não exista agência de um dos estabelecimentos ali mencionados, assim como àqueles que, excepcionalmente, for indispensável, a qualquer das entidades referidas no artigo, manter nessas localidades, por tempo determinado, para atender ao pagamento de obras em realização ou de serviços prestados.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União, órgão encarregado de fiscalizar os repasses da União, exige que os recursos das entidades do Sistema S provenientes das contribuições parafiscais sejam mantidos e aplicados no BB ou na CAIXA.

De forma a atender à exigência da legislação em vigor e do órgão de fiscalização da União (TCU), as entidades que compõem o chamado Sistema S recebem e mantêm aplicados os recursos provenientes da arrecadação das contribuições de interesse das categorias profissionais em contas do BB ou da CEF.

4

No entanto, o mandamento constitucional previsto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal permite que esses depósitos sejam mantidos também em outros bancos oficiais, incluindo o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), embora a legislação infraconstitucional não explicita essa possibilidade.

Entendemos que seria de todo conveniente que os bancos regionais federais também fossem depositários dos recursos das entidades do Sistema S, ao menos daqueles que serão aplicados nas regiões objeto de sua atuação, de forma a reforçar o caixa desses bancos. Para tanto, propomos o presente projeto que explicita essa possibilidade por meio de lei, além de revogar expressamente o Decreto-Lei nº 151, de 1967. Uma vantagem adicional dessa medida seria a maior concorrência entre os bancos passíveis de receberem as disponibilidades do Sistema S, o que poderá ensejar uma disputa saudável, via oferecimento de vantagens na remuneração desses depósitos.

Tendo em vista a necessidade de fortalecimento dos bancos regionais federais, que têm como missão apoiar o desenvolvimento das regiões menos favorecidas do País, peço apoio aos Nobres Pares para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador FLEXA RIBEIRO

*(Às Comissões de Assuntos Sociais e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.)*

Publicado no **Diário do Senado Federal**, 07/02/2009.

**Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF**  
**Os: (10158/2009)**

**PARECER Nº     , DE 2015****PARECER VENCEDOR**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 7, de 2009, do Senador Flexa Ribeiro, que *dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas.*

**RELATOR:** Senador HUMBERTO COSTA

**Relatoria “ad hoc”:** Senador WALDEMIR MOKA  
**(Relator do Vencido)**

**I – RELATÓRIO**

Vem a exame desta Comissão, em caráter não terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 7, de 2009, que dispõe sobre os depósitos bancários das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, de autoria do Senador FLEXA RIBEIRO.

Nos termos da proposição em análise, as disponibilidades das entidades beneficiárias das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas, de que trata o art. 149 da Constituição Federal, deverão ser mantidas em depósito exclusivamente no Banco do Brasil S.A. (BB), na Caixa Econômica Federal (CAIXA), no Banco da Amazônia S.A. (BASA) e no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB).

As entidades abrangidas pela proposta são as seguintes:

1. Serviço Social da Indústria (SESI),
2. Serviço Social do Comércio (SESC);
3. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
4. Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC);
5. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
6. Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha (DPC);
7. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - (SEBRAE);
8. Fundo Aeroviário;
9. Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR);
10. Serviço Social de Transporte;
11. Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT).

Estabelece, também, o PLS nº 7, de 2009, que a inobservância da regra fixada para o depósito bancário das disponibilidades financeiras das entidades antes referidas importará a responsabilidade pessoal do dirigente da entidade, com a aplicação da penalidade administrativa cabível, independentemente da responsabilidade civil e criminal que resultar de eventuais danos patrimoniais. Por fim, revoga o Decreto-Lei nº 151, de 9 de fevereiro de 1967.

Na sua justificativa, o eminente autor da proposição entende que seria de todo conveniente que os bancos regionais federais também fossem depositários dos recursos das entidades do Sistema S, ao menos daqueles que serão aplicados nas regiões objeto de sua atuação, de forma a reforçar o caixa desses bancos. Argumenta, também, que uma das vantagens adicionais dessa

medida seria a maior concorrência entre os bancos passíveis de receberem as disponibilidades do Sistema S, o que poderia ensejar uma disputa saudável, via oferecimento de vantagens na remuneração desses depósitos, além de fortalecer os bancos regionais federais, que têm como missão apoiar o desenvolvimento das regiões menos favorecidas do País.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 90, inciso I, combinado com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Assuntos Sociais dar parecer sobre o presente projeto de lei.

Cabe ao Congresso Nacional a competência para legislar sobre o tema, nos termos do art. 48 da mesma Carta, estando apta a proposição para a sua regular tramitação.

Atualmente, nos termos do art. 1º do Decreto-Lei nº 151, de 1967, as disponibilidades do Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e dos Sindicatos, Federações e Confederações das categorias econômicas e profissionais deverão ser mantidas em depósito exclusivamente no Banco do Brasil S.A. e na Caixa Econômica Federal.

Essa regra exclui apenas os depósitos dos Sindicatos sediados em localidades onde não exista agência de um dos estabelecimentos do Banco do Brasil S.A. ou da Caixa Econômica Federal, e quando destinados a manter nessas localidades, por período determinado, o pagamento de obras em realização ou de serviços prestados.

Segundo o autor, a Constituição Federal prevê, em seu art. 149, a possibilidade de a União instituir contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico e contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas.

Com base nessa última hipótese, foi criado um conjunto de onze contribuições parafiscais, instituídas por diferentes leis, compondo o chamado

Sistema S. Em geral, essas contribuições incidem sobre a folha de salários das empresas pertencentes à categoria profissional correspondente.

As receitas das contribuições ao Sistema S são arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), que repassa os recursos a entidades de natureza privada, que prestam serviços considerados de interesse público. Esses recursos têm a finalidade de financiar atividades que visem ao aperfeiçoamento profissional (educação) e à melhoria do bem-estar social dos trabalhadores (saúde e lazer). Vale destacar que a criação desses organismos e de suas fontes de receita remonta a meados da década de 40.

Apenas quatro delas (SEBRAE, SENAR, SEST e SENAT) foram instituídas após a Constituição Federal de 1988.

Segundo o art. 164, § 3º da Constituição Federal, “as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei”.

Embora as entidades que fazem parte do Sistema S tenham personalidade de direito privado, pelo fato de administrarem verbas decorrentes de contribuições parafiscais e gozarem de uma série de privilégios próprios de entes públicos, estão sujeitas a normas semelhantes às da Administração Pública.

Assim, o entendimento corrente é o de que os recursos das contribuições transferidos para elas são públicos e, por isso, obedecem ao preceito constitucional citado.

Na mesma linha, as entidades do Sistema S seguem as normas fixadas no Decreto-Lei nº 151, de 9 de fevereiro de 1967, que “dispõe sobre os depósitos bancários do SESI, SESC, SENAI, SENAC e das entidades sindicais”. Em princípio, esse diploma legal foi recepcionado pela Constituição Federal, não tendo havido sua revogação expressa.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União, órgão encarregado de fiscalizar os repasses da União, exige que os recursos das entidades do Sistema S provenientes das contribuições parafiscais sejam mantidos e aplicados no Banco do Brasil S/A ou na Caixa Econômica Federal.

De forma a atender à exigência da legislação em vigor e do órgão de fiscalização da União (TCU), as entidades que compõem o chamado Sistema S recebem e mantêm aplicados os recursos provenientes da arrecadação das contribuições de interesse das categorias profissionais em contas do BB ou da CEF.

No entanto, o mandamento constitucional previsto no art. 164, § 3º, da Constituição Federal, permite que esses depósitos sejam mantidos também em outros bancos oficiais, incluindo o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), embora a legislação infraconstitucional não explicita essa possibilidade.

Em razão disso, o presente projeto inclui o BASA e o BNB como destinatários, também, dos depósitos das entidades antes referidas.

O projeto objetiva integrar essas duas entidades financeiras controladas pela União para, em conjunto com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, disputarem os recursos financeiros das entidades do Sistema S.

Trata-se, portanto, de postulação meritória, com vistas a oportunizar mais recursos aos bancos federais de fomento regional.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 7, de 2009.

Sala da Comissão, 02 de dezembro de 2015.

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

Senador WALDEMIR MOKA, Relator do Vencido

# 1ª PARTE - DELIBERATIVA

9

**PARECER Nº           , DE 2016**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011, do Senador Blairo Maggi, que *altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.*

Relator: Senador **BENEDITO DE LIRA**

**I – RELATÓRIO**

Está sob exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2011, de autoria do Senador Blairo Maggi.

A proposição objetiva que os municípios “passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos” de forma a instar “os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita”, gerando emprego e aumentando a receita tributária desses Entes.

O PLS nº 317, de 2011, é composto por seis artigos. O primeiro altera dispositivos da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para permitir



SF/16160.63660-41

que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebam compensação financeira ou participem no resultado da exploração de recursos hídricos e minerais e isenta da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) com capacidade entre 10 e 30 mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 26 de dezembro de 1996. O segundo artigo determina que a compensação financeira e a participação no resultado sejam pagas em espécie e energia e, ainda, estabelece que ela seja aplicada em programas de geração de emprego e renda no município, os quais deverão ser aprovados pelas Câmaras Municipais. O terceiro artigo adequa a distribuição da CFURH. O quarto artigo condiciona a aplicação das novas regras. Por fim, os artigos quinto e sexto tratam de revogação e cláusula de vigência.

O autor argumenta na justificção que os municípios têm usado os recursos financeiros advindos da CFURH de forma ineficiente, quando não ilegal, razão pela qual propõe que as municipalidades passem a receber parte da compensação em energia, que deve ser destinada a projetos de geração de emprego e renda.

A matéria foi apreciada previamente pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA). Afora as Emendas nº 1-CMA a 3-CMA, não foram oferecidas emendas no prazo regimental. A primeira emenda da CMA procurou adequar o projeto aos seus fins em face do projeto original, em seu artigo primeiro, acabar por isentar as usinas do tipo PCH instaladas antes de 1996 do pagamento da CFURH. A segunda emenda foi apresentada por entender que não há necessidade de revogar o artigo nº 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. A terceira e última visou a ajuste de técnica legislativa.

## II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu artigo, estabelece a competência para que esta Comissão opine sobre aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida. Além



SF/16160.63660-41

disso, por se tratar de matéria terminativa, cumpre-nos opinar sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito.

Em relação aos aspectos constitucionais, verifica-se que o PLS atende os requisitos constitucionais acerca da competência da União para legislar sobre energia, nos termos do artigo 22, inciso IV, e encontra fundamento no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, que assegura a participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nos termos da lei.

Entretanto, ao analisar o *caput* do art. 18 da Constituição Federal, constatamos que a proposição pode ser questionada quanto à invasão da autonomia dos estados, Distrito Federal e municípios.

A arguição de inconstitucionalidade do PLS nº 317, de 2011, teria origem na seguinte argumentação: a União não pode, por meio de lei, determinar a forma pela qual os municípios usarão a energia elétrica a eles destinada na forma de participação no resultado ou de compensação financeira sob pena de infringir a autonomia conferida aos municípios pela Constituição Federal em seu art. 18, que assevera:

“Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Dessa forma, a exigência de destinação da energia elétrica para projetos de geração de emprego e renda, com foco em política industrial, pode ter sua inconstitucionalidade arguida por infração ao art. 18, que dota de autonomia os estados, o Distrito Federal e os municípios.

O óbice constitucional dificulta que se alcance o meritório objetivo da proposição de reduzir o risco de haver utilização ineficiente dos recursos da CFURH pelos municípios, iniciativa essa que deve ser enaltecida e que reflete a louvável e necessária preocupação que o Senado Federal deve



ter quanto a competitividade das nossas empresas e de gerar mais emprego e renda em nosso País.

Quanto ao mérito, há também um aspecto que pode gerar consequências indesejáveis.

No setor elétrico, o agente gerador de energia elétrica somente pode comercializar o montante atestado em ato específico do Ministério de Minas e Energia (MME). Neste procedimento, caso o agente gerador não produza toda a energia elétrica que comercializou, dentre do limite fixado, deverá comprar de outros agentes do mercado ou ficar exposto ao mercado de curto prazo. Para usinas hidrelétricas, adiciona-se risco hidrológico: As regras de operação de usinas buscam reduzir o custo da energia elétrica ao longo do tempo e, diante de um cenário hidrológico desfavorável, como o ocorrido nos últimos anos, uma usina hidrelétrica pode não gerar energia elétrica na quantidade comercializada com o intuito de reservar água para o futuro. Deve-se lembrar a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015, que tratou da repactuação do risco hidrológico, e Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que tratou da prorrogação de concessões, modificaram a lógica previamente aplicada ao setor, com a possibilidade de alocação do risco hidrológico para o consumidor.

O PLS concede ao município o benefício de se tornar partícipe do setor energético, com o direito de receber quotas de energia elétrica, mas não é clara quanto à alocação do risco hidrológico. Esse risco, que é inerente ao setor, pode ser transferido para o consumidor e é feita para cada usina.

Caso seja transferido para o consumidor, não há definição quanto ao responsável pelo risco hidrológico, se serão todos os consumidores ou apenas aquelas empresas que comprassem energia do município. Ainda, não havendo interesse da empresa beneficiada pela energia sob quota do município em assumir o risco hidrológico, não há clareza a quem caberá tal ônus ou bônus.

Prevalecendo, tecnicamente, a alocação aos municípios, e diante da escassez hídrica, esses Entes podem ter que adquirir energia



elétrica no mercado de curto prazo. Nesse caso, poderão ter que absorver prejuízos milionários decorrentes da compra da energia no mercado de curto prazo por um preço superior ao que é destinado às empresas alcançadas pelos incentivos concedidos. Percebam que algumas usinas hidrelétricas, em 2014, alegaram prejuízos bilionários por gerarem abaixo de suas garantias físicas: É essa a dimensão do prejuízo mencionado.

Verifica-se que o PLS, ao ser omissivo nesse ponto, de quem assumirá o risco hidrológico da usina, poderá onerar o município, desestimular empresas para adquirir a quota de energia ou ainda onerar outros consumidores.

Ademais, a destinação de quotas de energia aos municípios reduzirá a oferta de energia elétrica para outras empresas e para o consumidor cativo, aquele que é cliente das distribuidoras de energia elétrica. Em virtude disso, esses agentes deverão pagar mais caro por esse importante bem. A oferta de energia elétrica subsidiada pode, ainda, gerar tratamento assimétrico entre empresas que concorrem no mesmo setor da economia, bastando que uma esteja em município que recebe CFURH e a outra não. Esse caso pode ser qualificado como restrição à concorrência, prejudicando o consumidor final.

Conforme Emenda nº 1-CMA, a previsão de que a energia elétrica produzida por PCH, instaladas antes da publicação da Lei nº 9.427, de 1996, sejam isentas de CFURH reduzirá a receitas dos municípios.

Apesar do PLS nº 317, de 2011, ter o meritório objetivo de mitigar o risco de os municípios não utilizarem de forma eficiente os recursos da CFURH, constatamos que a proposição em análise pode prejudicar o consumidor final de energia elétrica, onerando-o.

### III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011.



6

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### (\*) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 317, DE 2011

Altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º. O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica, e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira ou participação no resultado da exploração aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei. (NR)

.....  
Art. 3º O valor da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios.

.....(NR)

(\*) Avulso republicado em 10 de junho de 2011 para fazer constar a legislação citada.

2

Art. 4º É isenta do pagamento de compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de recursos hídricos, a energia elétrica:

I – produzida por instalações geradoras de que trata o inciso I do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996;

..... (NR)”

Art. 2º. O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. A distribuição mensal da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação dada por esta Lei, será feita da seguinte forma:

I – dois inteiros e sete décimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Estados;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Municípios;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em energia, aos Municípios;

IV – seis décimos de ponto percentual, em pecúnia, à União, distribuído da seguinte forma:

- a) trinta por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
- b) trinta por cento ao Ministério de Minas e Energia;
- c) quarenta por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

1º Na distribuição da compensação financeira e da participação no resultado da exploração, o Distrito Federal receberá os montantes correspondentes às parcelas de Estado e de Município, nos termos desta Lei.

§ 2º Nas usinas hidrelétricas beneficiadas por reservatórios de montante, o acréscimo de energia por eles propiciado será considerado como geração associada a estes reservatórios regularizadores, competindo à ANEEL efetuar a avaliação correspondente para determinar a proporção da compensação financeira ou da participação

## 3

no resultado da exploração devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados por esses reservatórios.

§ 3º. A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no caput deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas aos órgãos da administração direta da União, aos Estados e aos Municípios por ela diretamente afetados, oitenta e cinco por cento dos royalties ou da participação no resultado da exploração, devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de março de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subseqüentes, e quinze por cento aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida.

§ 3º-A A parcela de que trata o inciso III do caput deste artigo, devida aos Municípios, será calculada pela energia média mensal produzida pela hidroelétrica no ano anterior.

.....

§ 6º No mínimo trinta por cento dos recursos a que se refere a alínea c) do inciso IV do caput deste artigo serão destinados a projetos desenvolvidos por instituições de pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas das Superintendências Regionais.

§ 7º A energia de que trata o inciso III do caput deste artigo será aplicada em programas de geração de emprego e renda, através de incentivos não tributários a indústrias que queiram se instalar nos Municípios.

§ 8º Caberá às Câmaras Municipais dos Municípios beneficiados com compensação financeira e participação no resultado da exploração dos recursos hídricos discutir e aprovar os programas de que trata o § 7º deste artigo.

§ 9º O detentor da concessão ou autorização de geração de energia hidroelétrica será responsável pela contratação da energia de que trata o inciso III do caput deste artigo, em nome do Município, e pelo pagamento do contrato, caso a hidroelétrica localizada no Município não disponha de energia descontratada para atender o disposto nesta Lei. (NR)”

4

Art. 3º. O art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos ou a participação no resultado da exploração de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento sobre o montante da energia elétrica produzida, em pecúnia ou em energia, a serem pagos por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União.

§ 1º Da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de recursos hídricos de que trata o caput deste artigo;

I – três inteiros e três décimos pontos percentuais do valor financeiro da energia produzida serão distribuídos entre os Estados e órgãos da administração direta da União, a título de compensação financeira, nos termos dos incisos I e IV do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos ponto percentual do valor financeiro da energia produzida serão distribuídos entre os Municípios, a título de compensação financeira, nos termos do inciso II do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos ponto percentual da energia produzida serão distribuídos entre os Municípios, a título de participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia, nos termos do inciso III do caput do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com redação dada por esta Lei.

IV – setenta e cinco centésimos de ponto percentual do valor financeiro da energia produzida serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente, para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do disposto nesta Lei. (NR)”

## 5

Art. 4º. O disposto nesta Lei aplica-se apenas às usinas hidroelétricas que entrarem em operação a partir da data de sua publicação.

§ 1º – É facultado aos municípios que já recebem compensação financeira migrarem para o regime de participação no resultado da exploração previsto no caput do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com redação dada por esta Lei.

§ 2º – Se o município exercer o direito de que trata o § 1º deste artigo, o concessionário de geração que lhe repassa a compensação financeira se obrigará, no prazo de até cinco anos, a lhe fornecer a parcela de energia solicitada.

§ 3º - O município não poderá praticar antecipação de receita orçamentária com recursos da compensação financeira nem alienar o direito à energia, salvo no âmbito de uma política industrial em seu território.

Art. 5º. Revoga-se o art. 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O artigo 20, § 1º da Constituição de 1988 garante à União, aos Estados e aos Municípios o pagamento de Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos (CFURH) em decorrência da perda de ativos desses Entes Federativos pela inundação de áreas agricultáveis, de biodiversidade, quando da construção de hidroelétricas em seus territórios. Alternativamente, a Carta Magna também prevê que a compensação se dê na forma de participação no resultado da exploração do potencial hidráulico.

O texto do citado § 1º ensejou a regulamentação por meio de leis nacionais. Essa regulamentação se deu pelas Leis nº 7.990, de 1989, nº 8.001, de 1990, e 9.648, de 1998. A opção do legislador foi exclusivamente pela compensação financeira pelo uso dos recursos hídricos, ou seja, por pagamento em espécie.

6

Em vários casos, a CFURH responde pela maior parte dos recursos financeiros do orçamento municipal. O pagamento em espécie aos Municípios tem sido fonte de uso ineficiente, quando não ilegal, dos recursos financeiros por parte de muitos prefeitos, sem que os órgãos de controle externo tenham como coibir esse uso ineficiente ou indevido.

Em face dessa situação contrária ao interesse público dos Municípios, e conforme previsão constitucional alternativa à compensação financeira, proponho que os Municípios passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos.

Essa mudança, caso aprovada, instará os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita. Em contrapartida, as indústrias gerarão, para os Municípios, mais empregos e uma receita tributária mais vultosa do que a própria compensação financeira, haja vista que os tributos incidem sobre o valor agregado, e num percentual maior.

O Projeto prevê que sua aplicação se dê apenas em usinas hidroelétricas que entrem em operação após a publicação da eventual Lei. Isso porque os municípios que já recebem os recursos da compensação financeira podem tê-los empenhado em ações de longo prazo. Prevê-se, entretanto, que esses municípios possam aderir à participação nos resultados da exploração. Estima-se que, se todos os municípios banhados por hidroelétricas existentes aderissem à nova modalidade, seria necessário contratar cerca de 650 MW médios para atender ao disposto neste Projeto de Lei.

7

Finalmente, cabe ressaltar que aproveitamos a oportunidade para atualizar o inciso I do art. 4º da Lei nº 7.990, de 1989, tornando-o aderente à classificação atualizada de “pequena central hidroelétrica” insculpida no inciso I do art. 26 da Lei 9.427, de 1996.

Em face do caráter meritório desta proposta, peço o apoio dos Nobres Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **BLAIRO MAGGI**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 7.990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989.**

Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF)

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.

.....

8

Art. 3º O valor da compensação financeira corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios.

Art. 4º É isenta do pagamento de compensação financeira a energia elétrica:

I - produzida pelas instalações geradoras com capacidade nominal igual ou inferior a 10.000 kW (dez mil quilowatts);

.....

**LEI Nº 8.001, DE 13 DE MARÇO DE 1990.**

Define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.

Art. 1º A distribuição mensal da compensação financeira de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação alterada por esta Lei, será feita da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

I – quarenta e cinco por cento aos Estados; (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

II - quarenta e cinco por cento aos Municípios; (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

III - três por cento ao Ministério do Meio Ambiente; (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 2000)

IV - três por cento ao Ministério de Minas e Energia; (Redação dada pela Lei nº 9.993, de 2000)

.....

**LEI Nº 9.648, DE 27 DE MAIO DE 1998.**

Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de

9

dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências

.....  
...

Art. 17. A compensação financeira pela utilização de recursos hídricos de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, será de seis inteiros e setenta e cinco centésimos por cento sobre o valor da energia elétrica produzida, a ser paga por titular de concessão ou autorização para exploração de potencial hidráulico aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios, e a órgãos da administração direta da União. (Redação dada pela Lei nº 9.984, de 2000)

§ 1º Da compensação financeira de que trata o *caput*. (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

I – seis por cento do valor da energia produzida serão distribuídos entre os Estados, Municípios e órgãos da administração direta da União, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, com a redação dada por esta Lei; (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

II – setenta e cinco centésimos por cento do valor da energia produzida serão destinados ao Ministério do Meio Ambiente, para aplicação na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, nos termos do art. 22 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do disposto nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 9.984, de 2000)

#### **LEI Nº 9.427, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências.

.....  
.....

Art. 26. Cabe ao Poder Concedente, diretamente ou mediante delegação à ANEEL, autorizar

10

I - o aproveitamento de potencial hidráulico de potência superior a 1.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW, destinado a produção independente ou autoprodução, mantidas as características de pequena central hidrelétrica;

.....  
.....

**DECRETO-LEI Nº 719, DE 31 DE JULHO DE 1969.**

Cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e dá outras providências.

.....  
...

**LEI Nº 8.172, DE 18 DE JANEIRO DE 1991.**

Restabelece o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

.....  
...

**LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.**

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

.....  
...

Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

## 11

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no *caput* deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.

*(Às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado do **DSF** 09/06/2011.

**PARECER Nº      , DE 2015**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 317, de 2011, que altera as Leis nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, nº 8.001, de 13 de março de 1990, e nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para substituir 50% da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos destinada aos Municípios por participação no resultado da exploração de recursos hídricos de novas usinas hidroelétricas.

RELATOR: Senador **OTTO ALENCAR**

**I – RELATÓRIO**

Foi submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 317, de 2011, de autoria do Senador Blairo Maggi.

A alteração proposta pelo ilustre Senador Blairo Maggi, conforme atesta a Justificação do PLS nº 317, de 2011, objetiva que os municípios “passem a receber em energia, e não mais em espécie, metade da compensação pela exploração de recursos hídricos” de forma a instar “os Municípios a planejarem uma política industrial na sua jurisdição, visando a atrair indústrias com o incentivo de energia barata e até mesmo gratuita”, gerando emprego e aumentando a receita tributária desses Entes.

O PLS nº 317, de 2011, é composto por seis artigos.

O art. 1º do PLS altera dispositivos da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para permitir que os estados, o Distrito Federal e os municípios recebam compensação financeira ou participem no resultado da exploração de recursos hídricos e minerais. Além disso, isenta da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) as Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) com capacidade entre 10 e 30

mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 26 de dezembro de 1996.

O art. 2º determina que a compensação financeira e a participação no resultado, inclusive os royalties de Itaipu, sejam pagas parte em espécie e parte em energia. Estabelece ainda que a energia seja aplicada em programas de geração de emprego e renda no município, os quais deverão ser aprovados pelas Câmaras Municipais.

O art. 3º altera o art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, para adequar a distribuição percentual da CFURH entre os estados, municípios e órgãos da administração direta da União às modificações mencionadas anteriormente.

O art. 4º determina que o regime de participação no resultado deverá ser aplicado às usinas hidroelétricas que entrarem em operação após a publicação da lei.

Por fim, os arts. 5º e 6º dispõem, respectivamente, sobre a revogação do art. 29 da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que alterou o art. 1º da Lei nº 8.001, de 1990, e sobre a cláusula de vigência da lei.

O ilustre Senador Blairo Maggi menciona na Justificação da proposição em análise que os municípios têm usado os recursos financeiros advindos da CFURH de forma ineficiente, quando não ilegal, razão pela qual propõe que as municipalidades passem a receber parte da compensação em energia, que deve ser destinada a projetos de geração de emprego e renda.

A matéria foi lida em Plenário, em junho de 2011, e encaminhada para apreciação e deliberação desta Comissão e da Comissão de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa.

Não houve emendas no prazo regimental.

Nesta sessão legislativa, na condição de Presidente da CMA, avoquei a relatoria de tão importante matéria.

## **II – ANÁLISE**

Cabe à CMA, conforme art. 102-A, II e III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre assuntos atinentes à defesa do meio ambiente e à defesa do consumidor.

O PLS encontra fundamento no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, que assegura a participação no resultado da exploração de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, nos termos da lei. Ademais, a matéria em análise não está incluída entre aquelas de iniciativa privativa do Presidente da República, elencadas no § 1º do art. 61 da Constituição Federal. Portanto, entendemos que o PLS atende aos requisitos de constitucionalidade e está notadamente dentro do campo de competência legislativa do Congresso Nacional.

Também não há restrições a fazer quanto à juridicidade e à regimentalidade. Quanto à técnica legislativa, entendemos a necessidade de ajustar o art. 2º, a fim de transformar o § 3º-A, a ser incluído no art. 1º da Lei nº 8.001, de 1990, em § 7º, com a devida renumeração dos demais parágrafos; e (ii) suprimir o art. 5º do PLS, uma vez que conferir nova redação a um dispositivo não requer revogação de outro que o modificou.

No mérito, deve-se lembrar de que os municípios representam a ponta de execução de políticas públicas e estão diretamente em contato com a população atendida pelos serviços prestados pelo Estado. Por isso, não cabe somente ao Presidente da República e aos Governadores a preocupação de incentivar o desenvolvimento das diferentes regiões do País. Os municípios podem e devem procurar mecanismos que criem renda e qualidade de vida para os cidadãos.

A proposta apresentada pelo ilustre autor busca dotar os municípios de instrumento eficaz de indução de renda, por meio de programas específicos a serem discutidos e aprovados pelas Câmaras Municipais. A energia que os municípios passarão a receber, como participação nos resultados, induzirá a implantação de parques industriais e, com isso, levará o desenvolvimento para mais de 700 municípios que hoje recebem CFURH.

Os municípios que atualmente recebem essa participação em pecúnia poderão optar pela continuidade desse sistema ou pelo novo regime, o que mitiga impactos em suas finanças.

Segundo a Aneel, nas Regiões Norte e Nordeste, 19 e 54 municípios, respectivamente, recebem a CFURH. A partir do que propõe o PLS nº 317, de 2011, esses Entes poderão utilizar a energia elétrica, na forma de participação nos resultados, para desenvolvimento de política industrial de acordo com as peculiaridades de cada região.

Uma vez que o município promova medidas dentro de política industrial sustentável, em consonância com as melhores práticas ambientais, gerará benefícios para o meio ambiente e para a geração futura. Além disso, atraindo empresas de interesse do consumidor, poderá aumentar a oferta de bens naquela região, o que poderá beneficiar o consumidor.

Por fim, a fim de não afetar as finanças dos municípios, entendemos ser necessário suprimir o dispositivo que estabelece a isenção da CFURH para as PCH com capacidade entre 10 e 30 mil quilowatts que iniciaram operação antes da Lei nº 7.427, de 1996.

Assim, submeto à análise de vossas excelências, como sugestão para aperfeiçoamento do projeto, a Emenda nº 1/CMA, que visa suprimir a alteração no inciso I do art. 4º da lei nº 7.990, de 1989, e as Emendas nº 2/CMA e nº 3/CMA, que visam adequação do PLS à técnica legislativa.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 317, de 2011, e pela sua aprovação, no mérito, com as seguintes emendas:

#### **Emenda nº 1/CMA**

Suprima-se a alteração proposta pelo art. 1º do PLS nº 317, de 2011, no inciso I do art. 4º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

#### **Emenda nº 2/CMA**

Suprima-se o art. 5º do PLS nº 317, de 2011, renumerando os demais.

### Emenda nº 3/CMA

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do PLS nº 317, de 2011:

“**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 1º** A distribuição mensal da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração de que trata o inciso I do § 1º do art. 17 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, com a redação dada por esta Lei, será feita da seguinte forma.

I – dois inteiros e sete décimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Estados;

II – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em pecúnia, aos Municípios;

III – um inteiro e trinta e cinco centésimos pontos percentuais, em energia, aos Municípios;

IV – seis décimos de ponto percentual, em pecúnia, à União, distribuído da seguinte forma:

- a) trinta por cento ao Ministério do Meio Ambiente;
- b) trinta por cento ao Ministério de Minas e Energia;
- c) quarenta por cento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991.

§ 1º Na distribuição da compensação financeira e da participação no resultado da exploração, o Distrito Federal receberá os montantes correspondentes às parcelas de Estado e de Município, nos termos desta Lei.

§ 2º Nas usinas hidrelétricas beneficiadas por reservatórios de montante, o acréscimo de energia por eles propiciado será considerado como geração associada a estes reservatórios regularizadores, competindo à ANEEL efetuar a avaliação correspondente para determinar a proporção da compensação financeira ou da participação no resultado da exploração devida aos Estados, Distrito Federal e Municípios afetados por esses reservatórios.

§ 3º A Usina de Itaipu distribuirá, mensalmente, respeitados os percentuais definidos no *caput* deste artigo, sem prejuízo das parcelas devidas aos órgãos da administração direta da União, aos Estados e aos Municípios por ela diretamente afetados, oitenta e cinco por cento dos *royalties* ou da participação no resultado da exploração, devidos por Itaipu Binacional ao Brasil, previstos no Anexo C, item III do Tratado de Itaipu, assinado em 26 de março de 1973, entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai, bem como nos documentos interpretativos subsequentes,

e quinze por cento aos Estados e Municípios afetados por reservatórios a montante da Usina de Itaipu, que contribuem para o incremento de energia nela produzida.

.....  
§ 6º No mínimo trinta por cento dos recursos a que se refere a alínea c) do inciso IV do *caput* deste artigo serão destinados a projetos desenvolvidos por instituições de pesquisa sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas das Superintendências Regionais.

§ 7º A parcela de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, devida aos Municípios, será calculada pela energia média mensal produzida pela hidroelétrica no ano anterior.

§ 8º A energia de que trata o inciso III do *caput* deste artigo será aplicada em programas de geração de emprego e renda, por meio de incentivos não tributários a indústrias que queiram se instalar nos Municípios.

§ 9º Caberá às Câmaras Municipais dos Municípios beneficiados com compensação financeira e participação no resultado da exploração dos recursos hídricos discutir e aprovar os programas de que trata o § 8º deste artigo.

§ 10 O detentor de concessão ou autorização de geração de energia hidroelétrica será responsável pela contratação da energia de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, em nome do Município, e pelo pagamento do contrato, caso a hidroelétrica localizada no Município não disponha de energia descontratada para atender o disposto nesta Lei.”(NR)”

Sala da Comissão, em 07 de julho de 2015.

**Senador Ataídes Oliveira**, Vice-  
Presidente no exercício da  
Presidência

**Senador Otto Alencar**, Relator

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **10**

**PARECER Nº           , DE 2013**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do  
Senado nº 377, de 2012, do Senador Alvaro Dias,  
que *dispõe sobre o sistema de direcionamento de  
crédito e suas fontes de recursos.*

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 377, de 2012, de autoria do Senador ALVARO DIAS, que altera, em seu art. 1º, a Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia, para dispor que em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados em setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento.

O art. 2º dispõe que o saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor da Lei proposta será remunerado pela regra vigente quando foram feitos os depósitos.

O art. 3º estabelece que o Conselho Monetário Nacional regulamentará as condições de correção dos financiamentos imobiliários no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação com vistas à adaptação a nova sistemática de remuneração da poupança.

A seu turno, o art. 4º altera o art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para dispor que os depósitos efetuados nas contas vinculadas terão o mesmo índice de correção dos depósitos em cadernetas de poupança.

O art. 5º e o art. 6º alteram a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, e instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), para dispor que os

agentes pagadores, sobre o saldo de recursos não desembolsados, o agente aplicador dos recursos e os agentes pagadores, pelo saldo dos recursos recebidos, remunerarão o FAT com a taxa Selic.

O art. 7º altera o art. 1º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, que instituiu a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do FAT e do Fundo da Marinha Mercante, para determinar que a TJLP será calculada conforme fórmula determinada pelo Conselho Monetário Nacional, que deverá considerar explicitamente as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo.

A mesma Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, é alterada pelo art. 8º do PLS que determina que os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do FAT e do Fundo da Marinha Mercante repassados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) ou por este administrados serão remunerados pela taxa Selic, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º da Lei alterada.

O art. 9º revoga os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012, que tratam da remuneração da caderneta de poupança.

Por fim, o art. 10 contém a cláusula de vigência e estabelece que a lei resultante entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

De acordo com o autor do Projeto, as mudanças efetuadas na remuneração da caderneta de poupança para eliminar um dos entraves a quedas adicionais das taxas de juros pagas pelo Governo Federal sobre sua dívida foram tímidas e pontuais para permitir o alcance de objetivo tão importante.

De acordo com o nobre autor, para levar a taxa básica de juros, a Selic, bem como outras taxas de juros, como as da dívida pública e as cobradas ao consumidor, a níveis vigentes em outros países, é preciso reestruturar o sistema de canalização da poupança e direcionamento de crédito subsidiado, que, segundo o autor, ainda reflete o período de inflação elevada e de subdesenvolvimento do mercado financeiro e de capitais.

A matéria é examinada em caráter terminativo por esta Comissão de Assuntos Econômicos, onde não recebeu emendas no prazo regimental.

## II - ANÁLISE

Compete à Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente ou deliberação do Plenário. Por se tratar de matéria em decisão terminativa, também damos parecer sobre os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais, cabendo consulta à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, conforme dispõe o inciso I do art. 101 do RISF.

O Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2012, atende aos preceitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional. Conforme o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre a política de crédito. A Lei Maior ainda dispõe em seu art. 48, inciso XIII, que incumbe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.

A proposição não fere a reserva de iniciativa de que trata o § 1º do art. 61 da Carta Magna e possui técnica legislativa adequada. Não há inclusão de matéria diversa ao tema expresso em sua ementa.

Finalmente, sob o aspecto formal, cabe observar que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, vale dizer, não implica renúncia de receita e nem aumento de despesa fiscal.

O PLS parte de uma preocupação válida, que é a de encontrar mecanismos para que as taxas de juros no Brasil tendam para os níveis internacionais, particularmente para os níveis cobrados em países com o mesmo grau de risco do Brasil.

Concordamos que muito há de se fazer na oferta e na demanda do crédito, a fim de que as taxas de juros praticadas no País converjam para os níveis internacionais. Aliás, é forçoso afirmar que, desde o pico de 45%, em março de 1999, a meta da taxa de juro básico tem uma tendência de queda, com variações para cima e para baixo que acompanham os ciclos da política monetária, chegando ao mínimo histórico de 7,25%, em novembro de 2012.

Da mesma forma, houve uma queda no custo médio da dívida pública federal e do chamado *spread* bancário, que é a diferença entre o custo de captação dos bancos e as taxa de juros cobradas do tomador final.

As causas do alto *spread* bancário no Brasil são conhecidas: a taxa básica da economia ainda é muito alta em comparação com as taxas internacionais; a cunha fiscal é elevada, com forte tributação indireta; os recolhimentos compulsórios ao Banco Central do Brasil são altos e distorcem os custos de captação; possível oligopólio do setor financeiro a aumentar o custo na oferta do crédito; e falta de mecanismos mais eficientes de discriminação da qualidade do crédito, o que, se espera, seja superado com a recente aprovação do cadastro positivo, a Lei nº 12.414, de 2011. Do lado da demanda por crédito, a baixa portabilidade do crédito devido a custos e entraves normativos; alta inadimplência acompanhada de baixa educação financeira das famílias e o processo de bancarização de parte das famílias ainda muito crescente e recente, com pouco histórico de crédito positivo para uma efetiva análise de risco.

Acreditamos que a diminuição do *spread* bancário irá permitir inclusive o sólido ciclo de expansão do setor bancário brasileiro, alimentado por maior bancarização das classes C e D, e expansão do crédito, particularmente do crédito imobiliário.

Todavia, somos contrários ao projeto por considerarmos que, no mínimo, a economia brasileira ainda não está madura suficientemente para eliminarmos os incentivos monetários do direcionamento do crédito, que permite a destinação de recursos fiscais, parafiscais e privados de maneira mais focada para o investimento. A economia nacional ainda necessita de um longo processo de maturação na oferta de bens e serviços.

Além disso, a taxa de longo prazo não guarda relação direta com a taxa básica da economia, a taxa Selic, que é uma taxa de curto prazo.

O Estado direciona o crédito, com recursos fiscais, parafiscais e privados, segundo prioridades políticas. Nem sempre o empreendimento é eficiente e nem sempre é ineficiente, mas confundir o financiamento ao empreendimento ineficiente como algo típico do crédito direcionado é falacioso, como demonstra à exaustão a crise financeira internacional recente, muito vinculada ao crédito ao setor imobiliário nos países de economia madura. Muitas vezes, equívocos de análise de risco no setor privado e incentivos tributários, isenções, acabam gerando ineficiências, sem que o mecanismo de crédito direcionado esteja presente.

Além disso, ao juntarmos o crédito direcionado com lastro baseado em recursos fiscais ou parafiscais com o crédito direcionado com captação de recursos privados, podemos passar a falsa idéia de que se trata de um favorecimento ilegítimo.

O crédito direcionado com recursos do setor público, como é o caso do FAT, é decorrente de uma contribuição fiscal compulsória, o PIS, feita pelas empresas sobre suas vendas, que tem por objetivo financiar o seguro-desemprego. É aplicado em projetos prioritários de investimento, por meio dos bancos, a taxas mais favorecidas do que as que o mercado ofereceria, pois não há *funding*, recursos na captação dos bancos, com prazos tão longos. Dessa forma, promove o desenvolvimento e o emprego.

O crédito direcionado que é lastreado em recursos de natureza parafiscal é aquele em que há um mecanismo compulsório de poupança de entes privados, normalmente trabalhadores, mas o risco dos empréstimos é integralmente assumido pelo governo, se os recursos não forem devolvidos pelos agentes financeiros, pois a aplicação desses recursos também é feita de acordo com prioridades definidas em lei. Por isso, o Estado limita os rendimentos e o direito de saque dos correntistas. O FGTS é um exemplo de fundo parafiscal.

O crédito também pode ser direcionado com recursos captados junto ao sistema bancário. Em vez de usar recursos fiscais ou parafiscais para disponibilizar crédito para investimentos considerados prioritários, o Estado

direciona poupança privada voluntária, por meio de garantias públicas, como é o caso da caderneta de poupança. Dos recursos captados em caderneta de poupança, 65% devem, em princípio, ser destinados ao financiamento imobiliário. O setor rural, por sua vez, continua sendo o beneficiário compulsório de 25% dos depósitos à vista e de 65% da caderneta de poupança rural.

Compreendemos que o PLS não se propõe a eliminar os mecanismos de direcionamento de crédito que existem em diversas economias capitalistas, mas a alterar as remunerações de captações e de aplicações.

Ocorre que, a nosso ver, a aprovação do PLS em comento geraria diminuição do investimento, particularmente do investimento em infraestrutura, gerando gargalos na oferta de bens e serviços. Ainda que houvesse uma compensação no aumento do consumo por causa do efeito-renda da maior remuneração dos depósitos, acreditamos que seria prejudicial ao desenvolvimento a aprovação do PLS nesta fase de maturidade da economia brasileira.

### III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2012.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 377, DE 2012

Dispõe sobre o sistema de direcionamento de crédito e suas fontes de recursos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 12.** Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados em setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento.....(NR).”

**Art. 2º** O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor desta Lei será remunerado pela regra vigente quando foram feitos os depósitos.

**Art. 3º** O Conselho Monetário Nacional regulamentará as condições de correção dos financiamentos imobiliários no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação com vistas à adaptação a nova sistemática de remuneração da poupança.

**Art. 4º** O art. 13 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas terão o mesmo índice de correção dos depósitos em cadernetas de poupança.(NR).”

2

**Art. 5º** Dê-se a seguinte a redação ao parágrafo único do art. 15 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990:

**“Art. 15** .....

*Parágrafo único.* Sobre o saldo de recursos não desembolsados, os agentes pagadores remunerarão o FAT com a taxa Selic.”

**Art. 6º** Acrescente-se o seguinte art. 15-A à Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990:

**“Art. 15-A.** O agente aplicador dos recursos do FAT, bem como seus agentes pagadores, remunerarão o saldo dos recursos recebidos do Fundo pela taxa Selic.”

**Art. 7º** O art. 1º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 1º** A Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) será calculada conforme fórmula determinada pelo Conselho Monetário Nacional, que deverá considerar explicitamente as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo.”

**Art. 8º** O art. 4º da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 4º** Os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo da Marinha Mercante, repassados ao BNDES ou por este administrados serão remunerados pela taxa Selic, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º desta Lei.”

**Art. 9º** Revoguem-se os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012.

**Art. 10** Esta Lei entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

As taxas de juros básicas da economia brasileira estão historicamente entre as mais altas do mundo, por isso, recentemente, a Medida Provisória nº 567, de 2012, alterou o cálculo da remuneração das cadernetas de poupança para eliminar um dos entraves a quedas adicionais das taxas de juros pagas pela dívida do governo federal, mas essas alterações foram muito pontuais e tímidas para permitir o alcance de objetivo tão importante.

Para levar a taxa de juros Selic e também as taxas de juros ao consumidor para níveis compatíveis aos vigentes em outros países é preciso reestruturar o sistema de canalização de poupança e direcionamento de crédito subsidiado, que ainda reflete o período de inflação elevada e de subdesenvolvimento do mercado financeiro e de capitais, além de ser um mecanismo de concentração da renda travestido de desenvolvimentista.

Uma das grandes limitações a maior queda das taxas de juros é o fato de haver grande volume de crédito direcionado, com taxas de juros insensíveis às variações na condução da política monetária, e, muitas vezes, com taxas de juros abaixo da Selic, paga pelo governo.

As principais fontes de recursos desses créditos subsidiados são a poupança, o FGTS e o FAT. Eles permitem crédito mais barato para alguns setores, mas em contrapartida reduzem os recursos disponíveis para os demais setores, inclusive consumidores e o próprio governo, que assim são obrigados a pagar taxas de juros mais altas.

Além disso, esses mecanismos de poupança forçada geram perdas para os trabalhadores, com a baixa remuneração do FGTS, e elevados custos fiscais, devido à subremuneração do FAT, um fundo constituído com recursos públicos, e aos subsídios ao crédito do BNDES.

Propomos então que a poupança seja remunerada em 70% da taxa Selic, como fez a MP 567, para todos os depósitos efetuados após a aprovação desta Lei, e não apenas quando a taxa Selic ficar abaixo de 8,5%. Além disso, eliminamos a correção da poupança pela TR, que também é uma taxa de juros, portanto, não faz sentido somá-la ao percentual da taxa Selic. A mudança beneficia o poupador, que historicamente tem recebido remuneração de menos de 60% da Selic.

Passamos para o Conselho Monetário Nacional a definição de mecanismos de ajustes da correção dos financiamentos imobiliários à nova sistemática de correção da poupança, o que permitirá a redução das taxas de juros para os mutuários do crédito imobiliário, assim como uma maior sensibilidade deste tipo de crédito à condução da política monetária. A propósito, não há vício de iniciativa em relação à menção ao órgão

4

do Poder Executivo, pois não indicamos novas funções para o CMN, apenas estabelecemos tarefas que são claramente precípuas aquele órgão, conforme legislação vigente.

Também alteramos a remuneração do FGTS, que hoje é três pontos percentuais ao ano menor que a da poupança, e, propomos, passará a ser a mesma das cadernetas de poupança. Dessa forma é corrigida uma grande injustiça com os trabalhadores, titulares das contas do FGTS, que muitas vezes não evitam nem as perdas provocadas pela inflação, corroendo seu patrimônio.

Ademais, definimos que a remuneração do Fundo de Amparo ao Trabalhador será a taxa Selic, evitando, assim, o grande custo fiscal imposto pela atual baixa remuneração desse fundo público, como também, que a TJLP, cobrada nos empréstimos do BNDES, terá que ser atrelada as taxas de juros pagas pelo Tesouro Nacional em captações com títulos de longo prazo, o que ajudará a aumentar a eficiência da política monetária e reduzirá o subsídio, pago com recursos do contribuinte, embutido nos empréstimos do BNDES com custo abaixo do de mercado.

Com as alterações propostas, a política monetária será bem mais eficiente, pois seus efeitos serão sentidos pela maior parte do crédito no País, de forma que o Banco Central poderá controlar as taxas de inflação com um menor custo em termos de taxas de juros e nível de atividade econômica.

Dessa forma, solicito o apoio dos meus ilustres pares para a aprovação do presente projeto de lei que aprofunda as tímidas medidas propostas pelo atual Governo Federal.

Sala das Sessões,

Senador **ALVARO DIAS**

*LEGISLAÇÃO CITADA***Presidência da República****Casa Civil****Subchefia para Assuntos Jurídicos****LEI Nº 8.177, DE 1 DE MARÇO DE 1991.**

Conversão da Medida Provisória nº 294, de 1991

Estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências.

Mensagem de veto

Vide texto compilado

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º O Banco Central do Brasil divulgará Taxa Referencial (TR), calculada a partir da remuneração mensal média líquida de impostos, dos depósitos a prazo fixo captados nos bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos múltiplos com carteira comercial ou de investimentos, caixas econômicas, ou dos títulos públicos federais, estaduais e municipais, de acordo com metodologia a ser aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, no prazo de sessenta dias, e enviada ao conhecimento do Senado Federal.

.....  
.....

Art. 12. Em cada período de rendimento, os depósitos de poupança serão remunerados:

.....  
.....

**LEI Nº 8.036, DE 11 DE MAIO DE 1990.**

Conversão da Medida Provisória nº 177/90

Vide Lei nº 9.012, de 1995

Vide Decreto nº 99.684, de 1990

Texto compilado

Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

6

Art. 1º O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituído pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, passa a reger-se por esta lei.

.....

.....

Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança e capitalização juros de (três) por cento ao ano.

.....

.....

**LEI Nº 7.998, DE 11 DE JANEIRO DE 1990.**

Mensagem de veto

Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei regula o Programa do Seguro-Desemprego e o abono de que tratam o inciso II do art. 7º, o inciso IV do art. 201 e o art. 239, da Constituição Federal, bem como institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

**DO PROGRAMA DE SEGURO-DESEMPREGO**

Art. 2º O Programa de Seguro-Desemprego tem por finalidade:

.....

.....

.....

Art. 15. Compete aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa do Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT. (Vide lei nº 8.019, de 12.5.1990)

Parágrafo único. Sobre o saldo de recursos não desembolsados, os agentes pagadores remunerarão o FAT, no mínimo com correção monetária.

.....

.....

**LEI Nº 9.365, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Institui a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, dispõe sobre a remuneração dos recursos do Conversão da MPv nº 1.471-26, de 1996 Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador, do Fundo da Marinha Mercante, e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 1.471-26, de 1996, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, José Sarney, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

~~Art. 1º A partir de 1º de dezembro de 1994, o Banco Central do Brasil divulgará a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, apurada de acordo com o disposto nesta Lei e em normas a serem baixadas pelo Conselho Monetário Nacional. Parágrafo único. A divulgação de que trata este artigo, a partir de 1999, inicia-se em 1º de janeiro. (Incluído pela Lei nº 9.780, de 1999)~~

Art. 1º A partir de 1º de outubro de 1999, a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP terá período de vigência de um trimestre-calendário e será calculada a partir dos seguintes parâmetros: (Redação dada pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

I - meta de inflação calculada pro rata para os doze meses seguintes ao primeiro mês de vigência da taxa, inclusive, baseada nas metas anuais fixadas pelo Conselho Monetário Nacional; (Incluído pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

II - prêmio de risco. (Incluído pela Lei nº 10.183, de 12.2.2001)

.....  
 .....  
 .....

Art. 4º Os recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo da Marinha Mercante, repassados ao BNDES ou por este administrados e destinados a financiamentos contratados a partir de 1º de dezembro de 1994, terão como remuneração nominal, a partir daquela data, a TJLP do respectivo período, ressalvado o disposto no § 1º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º desta Lei.

8

**LEI Nº 12.703, DE 7 DE AGOSTO DE 2012.**Conversão da Medida provisória nº 567, de 2012

Altera o art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia e dá outras providências, o art. 25 da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências, e o inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.....

.....

II- como remuneração adicional, por juros de:

a) 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a 8,5% (oito inteiros e cinco décimos por cento); ou

b) 70% (setenta por cento) da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos.

.....

§ 5º O Banco Central do Brasil divulgará as taxas resultantes da aplicação do contido nas alíneas *a* e *b* do inciso II do caput deste artigo.” (NR)

Art. 2º O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor da Medida Provisória nº 567, de 3 de maio de 2012, será remunerado, em cada período de rendimento, pela Taxa Referencial - TR, relativa à data de seu aniversário, acrescida de juros de 0,5% (cinco décimos por cento) ao mês, observado o disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991.

9

§ 1º O saldo remanescente dos depósitos de que trata o caput somente será acrescido da remuneração que lhe for aplicável.

§ 2º Para os efeitos do caput, consideram-se efetuados os depósitos de poupança quando efetivamente creditados em conta, conforme as normas legais e regulamentares de regência do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

Art. 3º Ficam as instituições financeiras obrigadas a segregar, do saldo dos depósitos de poupança efetuados a partir de 4 de maio de 2012, o saldo dos depósitos de poupança de que trata o art. 2º.

.....  
 .....  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 567, DE 3 DE MAIO DE 2012.**

Convertida na Lei nº 12.703, de 2012

Altera o art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, que estabelece regras para a desindexação da economia, e dá outras providências.

Texto para impressão

Exposição de Motivos

**A PRESIDENTA 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 O art. 12 da Lei nº 8.177, de 1º de março de 1991, passa a vigorar com a seguinte alteração:-

“Art. 12 .....

II— como remuneração adicional, por juros de:

a) cinco décimos por cento ao mês, enquanto a meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, for superior a oito inteiros e cinco décimos por cento; ou

b) setenta por cento da meta da taxa Selic ao ano, definida pelo Banco Central do Brasil, mensalizada, vigente na data de início do período de rendimento, nos demais casos:

.....” (NR)

Art. 2º O saldo dos depósitos de poupança efetuados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória será remunerado, em cada período de rendimento, pela Taxa Referencial—TR, relativa à data de seu aniversário, acrescida de juros de meio por cento ao mês, observado o disposto nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 12 da Lei nº 8.177, de 1991.—

10

~~§ 1º O saldo remanescente dos depósitos de que trata o **caput** somente será acrescido da remuneração que lhe for aplicável.~~

~~§ 2º Para os efeitos do **caput**, consideram-se efetuados os depósitos de poupança quando efetivamente creditados em conta, conforme as normas legais e regulamentares de regência do Sistema de Pagamentos Brasileiro.~~

~~Art. 3º Ficam as instituições financeiras obrigadas a segregar, do saldo dos depósitos de poupança efetuados a partir da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, o saldo dos depósitos de poupança de que trata o art. 2º.~~

~~§ 1º Caso não haja manifestação formal em contrário pelo titular da conta, os saques em conta de poupança serão debitados:~~

~~I inicialmente, do saldo dos depósitos efetuados a partir da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, até seu esgotamento; e~~

~~II em seguida, do saldo de depósitos de que trata o art. 2º.~~

~~§ 2º Os demonstrativos de movimentação da conta de poupança evidenciarão ao titular da conta, de modo claro, preciso e de fácil entendimento, os saldos segregados na forma do **caput**.~~

~~§ 3º A instituição financeira deverá disponibilizar o primeiro demonstrativo de que trata o § 2º no prazo de até trinta dias contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória.~~

~~§ 4º As instituições financeiras deverão adotar procedimento interno que assegure remuneração e evolução corretas dos saldos dos depósitos de poupança sob sua responsabilidade, podendo o Banco Central do Brasil requerer, a qualquer momento, informações sobre o procedimento adotado e sobre a remuneração e evolução dos referidos saldos.~~

~~Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor em 4 de maio de 2012.~~

~~Brasília, 3 de maio de 2012; 191ª da Independência e 124ª da República.~~

~~DILMA ROUSSEFF  
Guido Mantega~~

~~Este texto não substitui o publicado no DOU de 3.5.2012 - Edição extra~~

~~(À Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa)~~

~~Publicado no DSF, em 18/10/2012.~~

~~Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF  
OS:14949/2012~~

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

**11**



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

## PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 502, de 2013, do Senador Vital do Rêgo, que altera a Lei n° 5.070, de 7 de julho de 1966, para associar a base de cálculo da Taxa de Fiscalização de Funcionamento do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) às metas de qualidade no atendimento ao usuário fixadas pelo órgão regulador.



RELATOR: Senador **JOSÉ PIMENTEL**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 502, de 2013, visa alterar a sistemática de cobrança da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF), destinada ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL). De acordo com o projeto, os valores da taxa passarão a corresponder a 30% (trinta por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI) e serão acrescidos de 15% (quinze por cento) para as prestadoras relativamente ao serviço cujas metas de qualidade associadas ao atendimento aos usuários não sejam cumpridas, nos termos do regulamento editado pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

A aferição do cumprimento das metas de qualidade será realizada por área de numeração e seus resultados serão publicados até o dia 31 de dezembro do exercício anterior ao da data limite para recolhimento da TFF.

Como regra de vigência, o projeto estabelece o início de produção de seus efeitos com a publicação da lei (art. 2°).

Justificou-se a proposta pela necessidade de incentivar as prestadoras de serviços de telecomunicações a concentrarem esforços e recursos



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

na melhoria da qualidade do atendimento aos usuários, principalmente por meio de seus *Call Centers*. Caberia, de acordo com o proponente, exclusivamente às empresas evitar a incidência do acréscimo que elevaria o valor-base além daquele cobrado atualmente.

O projeto de lei seguiu ao exame das Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta a decisão terminativa.

Na CCT, foi aprovado o parecer favorável à matéria do Senador ANÍBAL DINIZ com a Emenda nº 1 – CCT, que retirou da redação proposta ao *caput* do art. 8º da Lei nº 5.070, de 1966, a referência ao regulamento a ser editado pela Anatel para definir as metas de qualidade e incluiu no proposto § 4º do mesmo artigo regra no sentido de que a aferição do cumprimento das metas de qualidade será disciplinada por regulamentação específica.

## **II – ANÁLISE**

Não há vício de competência nem de iniciativa na proposição. O projeto modifica a legislação tributária relativa à taxa de fiscalização de prestadoras de serviços na área de telecomunicações, cuja competência para disciplinar é da União, a teor do inciso I dos arts. 24 e 48 e do inciso II do art. 145, todos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). Desse modo, lei federal pode regular o assunto.

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (arts. 61, § 1º, e 165 da CRFB), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação à adequação, o projeto de lei é compatível formalmente com o ordenamento jurídico, uma vez que a imposição de taxa pode ser realizada por meio de lei ordinária da União.

No que se refere aos demais aspectos formais, foram observadas as normas de técnica legislativa apropriadas, porque seguidas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.



SF/17341..73681-57



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A proposta é meritória, pois irá aprimorar a qualidade dos serviços voltados ao atendimento do consumidor. A cobrança diferenciada da taxa de fiscalização promoverá a adequada prestação dos serviços, na medida em que as empresas somente pagarão o adicional na hipótese de não se adequarem aos níveis de qualidade exigidos.

Concordamos com a observação realizada pela CCT de ajuste no PLS para que a regulamentação específica discipline a forma como as metas de qualidade deverão ser aferidas.

O único ponto que merece correção se relaciona à observação do princípio da anterioridade tributária. Conforme previsto no art. 150, inciso III, alíneas “b” e “c”, da CRFB, é vedado aos entes estatais cobrar taxas no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que as instituiu ou aumentou; e antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que as instituiu ou aumentou. Por isso, a sugestão de emenda para alterar o art. 2º do PLS.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 502, de 2013, com as modificações sugeridas pela Emenda nº 1 – CCT e pela emenda a seguir.

#### **EMENDA Nº - CAE**

Atribua-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 502, de 2013, a seguinte redação:

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano seguinte, observado o período mínimo de noventa dias da data da publicação.





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador JOSÉ PIMENTEL

Sala da Comissão, em                    de                    de 2017.

, Presidente

, Relator





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 502, DE 2013

Altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para associar a base de cálculo da Taxa de Fiscalização de Funcionamento do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) às metas de qualidade no atendimento ao usuário fixadas pelo órgão regulador.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 8º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 8º** A Taxa de Fiscalização de Funcionamento será paga, anualmente, até o dia 31 de março, e seus valores serão os correspondentes a 30% (trinta por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação, acrescidos de 15% (quinze por cento) para as prestadoras relativamente ao serviço cujas metas de qualidade associadas ao atendimento aos usuários não forem cumpridas, nos termos do regulamento editado pela Agência Nacional de Telecomunicações.

.....  
§ 4º A aferição do cumprimento das metas de qualidade a que se refere o *caput* deste artigo será realizada por área de numeração e seus resultados serão publicados até o dia 31 de dezembro do exercício anterior ao da data limite para recolhimento da Taxa de Fiscalização de Funcionamento. (NR)”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Essa proposição visa a incentivar as prestadoras de serviços de telecomunicações a concentrarem esforços e recursos na melhoria da qualidade do atendimento aos usuários, principalmente por meio de seus *Call Centers*. Por um lado, reduz o valor da Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), que incide sobre toda estação em serviço no País, inclusive sobre os terminais móveis dos assinantes. Por outro lado, gera um acréscimo sobre o valor-base da TFF em caso de descumprimento das metas de qualidade associadas ao atendimento dos usuários.

Importa ressaltar que as prestadoras de serviços de telecomunicação, ao não resolverem os problemas apresentados pelos usuários, acabam provocando um aumento na procura e, portanto, nos custos operacionais da central de atendimento da agência reguladora.

Não por acaso, desde 2011, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) vem publicando novos regulamentos de qualidade para os principais serviços de interesse coletivo, definindo indicadores e metas a serem observados pelas operadoras.

A título de exemplo, o regulamento de qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (banda larga fixa) prevê que a relação entre o número total de reclamações recebidas na prestadora, em todos os canais de atendimento, e o número total de acessos em operação, no mês, não deve ser superior a um por cento, meta avaliada por um indicador específico.

Esse regulamento também define que a relação entre o número total de reclamações recebidas pela Anatel em desfavor da prestadora e o número total de reclamações recebidas em todos os canais de atendimento da prestadora, no mês, não deve ser superior a dois por cento, para estimular a empresa a resolver a maioria dos problemas que lhe são reportados pelos usuários. Os dados relativos a esse indicador são apresentados mensalmente, por área de numeração, com informações separadas por tipo de reclamação (cobrança, atendimento, promoções, cancelamento, entre outras), de forma que a Anatel dispõe de metodologia e de dados para implementar a proposta contida neste projeto.

Na perspectiva das empresas, o projeto é benéfico ao reduzir, em três pontos percentuais, o valor ordinário da taxa do Fistel, que responde pela maior parte do total recolhido anualmente em favor do Tesouro Nacional. Caberá exclusivamente a elas evitar a incidência do acréscimo que elevaria o valor-base além daquele cobrado atualmente.

Convicto de que esse incentivo impulsionará a melhoria da qualidade do atendimento dos usuários de serviços de telecomunicações, submeto a presente proposição ao escrutínio dos nobres Congressistas.

Sala das Sessões,

Senador **VITAL DO RÊGO**

## LEGISLAÇÃO CITADA

**LEI Nº 5.070, DE 7 DE JULHO DE 1966.**

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 8º A Taxa de Fiscalização de Funcionamento será paga, anualmente, até o dia 31 de março, e seus valores serão os correspondentes a 33% (trinta e três por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação. (Redação dada pela lei nº 12485, de 2011) (Produção de efeito)

§ 1º. O não pagamento da taxa de fiscalização do funcionamento, até a data estabelecida neste artigo, importará em mora de entidade faltosa, que ficará sujeita ao pagamento de juros de 1% (um por cento) calculado sobre o montante da dívida por mês da atraso. (Vide Lei nº 5.303, de 1967)

~~§ 2º O não pagamento da taxa de fiscalização do funcionamento durante 2 (dois) exercícios consecutivos determinará a cassação da concessão ou permissão, sem que caiba, às entidades faltosas, direito a qualquer indenização.~~

§ 2º O não-pagamento da Taxa de Fiscalização de Funcionamento no prazo de sessenta dias após a notificação da Agência determinará a caducidade da concessão, permissão ou autorização, sem que caiba ao interessado o direito a qualquer indenização. (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)

§ 3º. A cassação, a que se refere o parágrafo anterior, será efetivada mediante decreto do Presidente da República, quando se tratar de concessão, e, por portaria do Presidente do Conselho Nacional de Telecomunicações, no caso de permissão.

*(Às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 4/12/2013.

**PARECER Nº           , DE 2014**

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 502, de 2013, do Senador Vital do Rêgo, que *altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, para associar a base de cálculo da Taxa de Fiscalização de Funcionamento do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações às metas de qualidade no atendimento ao usuário fixadas pelo órgão regulador.*

RELATOR: Senador **JOÃO CAPIBERIBE**

RELATOR AD HOC: Senador **ANIBAL DINIZ**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à deliberação da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 502, de 2013, que pretende alterar a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, de forma a associar o pagamento da chamada Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF), que compõe as receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL), às metas de qualidade atribuídas às prestadoras de serviços pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

A iniciativa propõe modificações no art. 8º da mencionada lei. Para tanto, altera seu *caput* e introduz no dispositivo um novo § 4º, de forma a incorporar os seguintes mandamentos:

- a) a redução da TFF, de 33% para 30% do valor relativo à Taxa de Fiscalização de Instalação (TFI), para todas as prestadoras que contribuem para o Fundo;
- b) o acréscimo de 15% do valor devido, relativo à TFF, para as prestadoras de telecomunicações cujas metas de qualidade associadas ao atendimento dos usuários não forem cumpridas;
- c) o estabelecimento do critério geográfico a ser utilizado na aferição do cumprimento das metas de qualidade, qual seja a área de numeração da prestação do serviço;
- d) o estabelecimento da data de 31 de dezembro do exercício anterior ao prazo limite para o recolhimento da referida taxa para a publicação dos resultados da aferição do cumprimento das metas de qualidade.

Entre os argumentos apresentados para motivar a iniciativa, seu autor, Senador Vital do Rêgo, enfatiza que a proposição visa a incentivar as prestadoras de serviços de telecomunicações a concentrarem esforços e recursos na melhoria da qualidade do atendimento aos usuários, principalmente por meio de seus *call centers*.

A matéria foi distribuída para o exame desta CCT e da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa.

Cumpre ainda informar que não foram oferecidas emendas ao projeto.

## **II – ANÁLISE**

Conforme os incisos II e IX do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre assuntos atinentes à política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática, bem como a assuntos correlatos. A iniciativa em comento inscreve-se, portanto, no rol das matérias sujeitas ao exame deste colegiado.

O primeiro aspecto a ser ressaltado no exame do PLS nº 502, de 2013, é a existência de regras de âmbito infralegal, editadas pela Anatel, que disciplinam as obrigações de qualidade a serem cumpridas pelas operadoras de telecomunicações. As prestadoras de telefonia fixa, de telefonia móvel, de provimento de conexão em banda larga e de serviços de televisão por assinatura estão sujeitas a metas de qualidade estabelecidas nos regulamentos aprovados, respectivamente, pelas Resoluções da Anatel nº 605, de 26 de dezembro de 2012, nº 575, de 28 de outubro de 2011, nº 574, também de 28 de outubro de 2011, e nº 411, de 14 de julho de 2005.

Nesse sentido, a iniciativa em tela introduz ao ambiente normativo do setor um mecanismo que pode contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados: o estímulo financeiro, a partir de uma redução de 10% no valor da TFF para as empresas que cumprirem as metas impostas pela Anatel, notadamente aquelas voltadas ao atendimento dos usuários dos serviços. Da mesma forma, a iniciativa prevê o incremento de 15% do valor proposto para a referida taxa, a ser desembolsado pelas operadoras infratoras das obrigações de qualidade estabelecidas.

Importante notar que os recursos do Fistel têm como principais destinações a fiscalização dos serviços de telecomunicações e o custeio das despesas que mantêm o funcionamento da Anatel. Entre suas fontes de receita estão, além das taxas de fiscalização, que respondem por cerca de 70% do total recolhido, os valores pagos pelas empresas pelo direito de prestação dos serviços – na aquisição de outorgas e na utilização das faixas de frequência, quando necessárias –, bem como o pagamento de multas, em caso de descumprimento de obrigações.

Infelizmente, a gestão do Fistel tem sido marcada por um forte contingenciamento dos recursos arrecadados, utilizados, principalmente, para a composição do *superavit* primário nas contas públicas em detrimento da destinação estabelecida em lei. Para ilustrar esse cenário, basta registrar que o Fundo arrecadou, entre janeiro e setembro de 2013, cerca de R\$ 4,7 bilhões, enquanto os recursos destinados ao custeio das despesas da Anatel, no período, ficaram limitados a R\$ 203 milhões, ou menos de 5%.

Assim, além do mérito original de incrementar a qualidade dos serviços voltados ao atendimento do consumidor, o PLS nº 502, de 2013, estabelece um dispositivo que reverte ao setor de telecomunicações recursos por ele gerados, hoje utilizados para outros fins.

Diante do exposto, entendemos que a iniciativa merece ser acolhida por esta comissão.

Note-se, no entanto, a necessidade de um ajuste na proposta em tela. Como descrito, o PLS nº 502, de 2013, prevê, como critério geográfico para a aferição das metas de qualidade, a área de numeração de prestação do serviço. As áreas de numeração são utilizadas nos serviços de telefonia, fixa e móvel, principalmente, para estabelecer seus critérios de tarifação. Há serviços, no entanto, cujas prestadoras contribuem para o Fistel e que não estão circunscritos a áreas de numeração, como os serviços de televisão por assinatura e de provimento de conexão à internet em banda larga. Assim, sugerimos nova redação ao dispositivo, de forma que a regulamentação específica discipline a questão, harmonizando o mandamento às normas em vigor.

### III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 502, de 2013, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº 1 – CCT

Dê-se a seguinte redação ao *caput* e ao § 4º do art. 8º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, nos termos do que dispõe o art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 502, de 2013:

“**Art. 1º** O art. 8º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 8º** A Taxa de Fiscalização de Funcionamento será paga, anualmente, até o dia 31 de março, e seus valores serão os correspondentes a 30% (trinta por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação, com acréscimo de 15% (quinze por cento) dos valores devidos à primeira para as prestadoras cujas metas de qualidade associadas ao atendimento dos usuários não forem cumpridas.

.....

§ 4º A aferição do cumprimento das metas de qualidade a que se refere o *caput* deste artigo será disciplinada por regulamentação específica, e seus resultados serão publicados até o dia 31 de dezembro do exercício anterior ao da data limite para recolhimento da Taxa de Fiscalização de Funcionamento.”(NR)

Sala da Comissão, 11 de novembro de 2014

Senador Zeze Perrella, Presidente

Senador Anibal Diniz, Relator Ad Hoc



**SENADO FEDERAL**  
**Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 502, de 2013**

ASSINAM O PARECER, NA 24ª REUNIÃO, DE 11/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

**PRESIDENTE:** *Zeze Perrella* **Senador Zeze Perrella**

**RELATOR:** *AD HOC SEN. ANIBAL DINIZ*

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)</b>	
Angela Portela (PT) <i>[assinatura]</i>	1. Delcídio do Amaral (PT)
Zeze Perrella (PDT)	2. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Walter Pinheiro (PT)	3. Cristovam Buarque (PDT)
João Capiberibe (PSB)	4. Lídice da Mata (PSB)
Anibal Diniz (PT) <i>AD HOC</i> <i>[assinatura]</i>	5. Marcelo Crivella (PRB)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)</b>	
Lobão Filho (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
João Alberto Souza (PMDB)	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB) <i>[assinatura]</i>	3. Odacir Soares (PP) <i>[assinatura]</i>
Luiz Henrique (PMDB)	4. Benedito de Lira (PP)
Ciro Nogueira (PP)	5. VAGO
Sérgio Petecão (PSD)	6. VAGO
<b>Bloco Parlamentar da Minoria(PSDB, DEM, SD)</b>	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	1. Cássio Cunha Lima (PSDB)
Flexa Ribeiro (PSDB)	2. Cícero Lucena (PSDB) <i>[assinatura]</i>
José Agripino (DEM)	3. Maria do Carmo Alves (DEM) <i>[assinatura]</i>
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)</b>	
Gim (PTB)	1. Antonio Carlos Rodrigues (PR)
Alfredo Nascimento (PR)	2. VAGO
Kaká Andrade (PDT)	3. VAGO

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **12**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2014, do Senador Paulo Bauer, que altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.



RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

### I – RELATÓRIO

Submete-se à deliberação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 393, de 2014, de autoria do Senador Paulo Bauer, propondo alterar a Lei nº 11.948, de 2009, para determinar que no mínimo 20% dos recursos concedidos nessa lei ao BNDES sejam destinados ao financiamento de hospitais comunitários e beneficentes.

O PLS é constituído de três artigos. O art. 1º traz o comando central de direcionamento de 20% dos recursos do Tesouro, também estabelecendo que o BNDES deverá destacar, em seu relatório trimestral, o

número de leitos e serviços hospitalares adicionais viabilizados e a localização dos hospitais beneficiados.

O art. 2º impõe cronograma de implementação do percentual proposto, à proporção de um décimo ao ano, ou à medida que o Banco receber o retorno dos financiamentos já concedidos, caso seja comprovada insuficiência de caixa devido a comprometimento prévio de recursos.

O art. 3º é a cláusula de vigência.

O projeto foi originalmente distribuído à CAE, para deliberação em decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## **II - ANÁLISE**

Nos termos do art. 99, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a CAE opinar sobre proposições que tratem de assuntos referentes à política de crédito, entre outros. É o caso do presente PLS, que visa direcionar parte das operações de crédito do BNDES ao setor da saúde sem fins lucrativos. A deliberação em caráter terminativo encontra respaldo no art. 91, I, do RISF, por se tratar de projeto de lei ordinária apresentada por Senador, o que autoriza a análise da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e da técnica legislativa empregada.

Por cuidar de política de crédito, o projeto insere-se na competência legislativa privativa da União, prevista no inciso VII do art. 22 combinado com art. 48 da Constituição Federal. A iniciativa legislativa é



comum, não figurando entre as competências privativas do Presidente da República (arts. 61 e 84).

O PLS nº 393, de 2014, é compatível com o ordenamento legal vigente e, acertadamente, altera lei já existente sobre a matéria de que trata. As normas regimentais foram observadas até o presente momento e a técnica legislativa empregada atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998.

A matéria não tem reflexo direto sobre o sistema tributário e orçamentário, pois não impõe renúncia de receita nem aumento de despesa fiscal ou expansão da dívida pública. Limita-se, tão somente, a direcionar a aplicação dos recursos aportados pela União no BNDES, que já foram autorizados pela Lei nº 11.948, de 2009.

Quanto ao mérito, merece aplausos a intenção do nobre proponente em buscar solucionar a dificuldade financeira pela qual atravessam os hospitais beneficentes e comunitários, ante a inquestionável contribuição para a promoção da saúde no país.

Há, contudo, alguns óbices ao projeto. Se aprovada, contingenciaria a destinação de recursos a outras áreas também prioritárias, como educação, infraestrutura, saneamento básico, habitação. A necessidade de cumprimento de 20% dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro para as ações defendidas no PLS também pode tolher a dinâmica de escolha de projetos e setores a serem beneficiados.

Na verdade, poderá acarretar ineficiência na alocação de capital, gerando, em algum momento, um excesso de oferta ao setor. A aplicação de



recursos financeiros depende da existência de demanda por parte das empresas, e não do fatiamento da oferta.

Qualquer segmentação de recursos por setor que não considere a real necessidade exsurge indesejável, pois pode ocasionar o descasamento entre a oferta de recursos disponíveis e a demanda por sua liberação. Uma crítica secundária que pode ser feita reside na fixação do percentual de 20%, porque não consta da justificção do projeto qual o critério adotado, inviabilizando que se faça um juízo sobre a suficiência do percentual.

O direcionamento de crédito subsidiado é um dos fatores que historicamente pressionam a manutenção de juros altos no Brasil, particularmente para os setores da economia que não são beneficiados, ou seja, os tomadores de crédito não subsidiado, sendo o principal efeito nocivo do denominado subsídio cruzado.

Embora seja importante ampliar os investimentos em saúde, há outros meios de atingir o objetivo proposto sem gerar tantas externalidades negativas. O incentivo ao investimento, motivo de preocupação do PLS, deve passar pela construção de um cenário econômico favorável, com inflação baixa que permita o alongamento do horizonte temporal requerido para a inversão em projetos produtivos, ao lado de tributação adequada, segurança jurídica e desburocratização.

Ademais, no que tange ao setor de saúde, o BNDES, com recursos provenientes do Tesouro Nacional e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), instituiu o Programa BNDES de Apoio a Instituições de Saúde – BNDES Saúde. Esse programa já direciona recursos à saúde pública e beneficia entidades filantrópicas do setor, com o objetivo de fortalecer a



capacidade de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS). O Programa surgiu em 2010, com início operacional em 2011, teve sua validade recentemente prorrogada até setembro de 2018 e sua dotação ampliada para R\$ 3,5 bilhões (com aproximadamente R\$ 1,8 bilhão já utilizado). Diante da importância do setor, o BNDES equipara as condições para projetos de investimento deste programa às condições de financiamento oferecidas a serviços públicos essenciais, como educação, assistência social e segurança prestadas pelo Poder Público. Desse modo, o setor conta com uma das condições mais favoráveis existentes atualmente nas Políticas Operacionais do BNDES<sup>1</sup>.

Em suma, a melhor solução para o problema da dificuldade financeira das entidades filantrópicas de saúde não consiste na fixação em lei de um percentual a ser compulsoriamente destinado ao setor. Primeiro, por causa dos efeitos deletérios de se instituir mais um subsídio cruzado na política de crédito. Segundo, a lei não é o instrumento mais recomendável para tal desiderato, porque existem mecanismos mais flexíveis e igualmente eficazes do ponto de vista formal, que melhor atendem, portanto, às necessidades dinâmicas da política de crédito.

Outrossim, o Poder Legislativo poderá contribuir decisivamente, por meio de sua função fiscalizatória, sobre a política de crédito implementada pelo Poder Executivo.

---

<sup>1</sup> Fonte: Ofício 008/2015 – BNDES GP.



### III – VOTO

Em virtude do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 393, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





## SENADO FEDERAL

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 393, DE 2014

Altera a Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, que constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e dá outras providências, para determinar que, dos recursos repassados ao BNDES pelo Tesouro Nacional, ao menos 20% (vinte por cento) sejam destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 6º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada trimestre, relatório pormenorizado sobre as operações realizadas, indicando, entre outras informações, resguardando o sigilo bancário:

I – a quantidade e o valor das operações de financiamento realizadas, detalhadas por modalidade do investimento, setor produtivo beneficiado e localização dos empreendimentos;

II – no caso do disposto no parágrafo único do art. 3º, o número de leitos e serviços hospitalares adicionais viabilizados e a localização dos hospitais beneficiados;

III – o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 3º;

IV – a estimativa dos impactos econômicos gerados pelos projetos, principalmente em termos de geração de emprego e renda.

.....” (NR)

2

“Art. 3º .....

*Parágrafo único.* Dos recursos de que trata o art. 1º, no mínimo 20% (vinte por cento) serão destinados ao financiamento de obras e de aquisição de equipamentos por hospitais comunitários e beneficentes.  
.....” (NR)

**Art. 2º** O percentual mínimo de que trata o parágrafo único do art. 3º da Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, com a redação dada por esta Lei, será aplicado gradualmente, à proporção de um décimo ao ano, ou à medida em que o Banco receber o retorno dos financiamentos já concedidos, caso seja comprovada insuficiência de caixa devido a comprometimento prévio de recursos.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

#### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 universalizou o direito à saúde – uma conquista inestimável para o País.

No entanto, o direito teórico à assistência à saúde não foi, até o momento, traduzido em políticas públicas que efetivem o ideal insculpido na Carta Magna.

Todos conhecemos as imensas limitações de nosso sistema de saúde, que foi, inclusive, objeto das manifestações de junho de 2013. Não é mais possível ignorar o alerta das ruas à profunda ineficiência da gestão do Estado.

A ineficiência do Estado não atinge apenas os hospitais públicos. As Santas Casas e os hospitais sem fins lucrativos, maiores prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde (SUS), ao assumirem a condição de parceiros do Poder Público, acabaram sujeitos aos dramáticos efeitos da precária remuneração dos serviços que prestam à população brasileira: estão descapitalizados e acumulam dívidas de alta monta com instituições financeiras, fornecedores e com tributos e contribuições. São, enfim, vítimas da incapacidade de gestão do Estado brasileiro.

A insuficiência de financiamento ao longo dos últimos dez anos tem levado à desativação progressiva de leitos e até mesmo ao fechamento de alguns hospitais, com

3

graves consequências para o acesso da população aos serviços de saúde. Se a crise que se instalou não for estancada, os hospitais beneficentes não terão condições de sobreviver e de continuar atendendo a população brasileira, sua função social precípua.

O segmento tem pleiteado das autoridades governamentais, há muito, a disponibilização de uma linha de crédito com juros compatíveis à capacidade de pagamento das instituições, principalmente porque, no horizonte de curto e médio prazos, não se vislumbra a possibilidade de uma mudança na forma de financiamento dos serviços prestados ao SUS, que predominam na atuação dessas instituições.

A proposição que submetemos à análise e deliberação dos nobres congressistas resume-se a que, de todos os recursos do Tesouro Nacional aportados ao BNDES ao amparo da Lei nº 11.948, de 2009, vinte por cento sejam destinados ao financiamento de obras e equipamentos de hospitais comunitários e beneficentes.

O que a proposição pleiteia é que o segmento de saúde sem fins lucrativos receba igualdade de tratamento com o restante da economia, com juros de longo prazo e condições que permitam a recuperação e o crescimento do setor.

Para que a implementação do limite mínimo não entre em conflito com os compromissos contratuais já assumidos pelo Banco, o que poderia inviabilizar a gestão financeira da instituição, propomos uma regra de convergência de 10% ao ano, respeitado o cronograma de retorno, via amortização, dos recursos já emprestados.

Entendemos que a relevância dos serviços que as Santas Casas e hospitais sem fins lucrativos prestam à saúde da população brasileira não pode ser ignorada, mormente quando as instituições atuam sem finalidade lucrativa e com o objetivo único atender a população.

É com este espírito que pedimos o apoio dos nobres parlamentares ao presente projeto.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO BAUER**

*LEGISLAÇÃO CITADA***LEI Nº 11.948, DE 16 DE JUNHO 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.

Art. 1º Fica a União autorizada a conceder crédito ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, no montante de até R\$ 180.000.000.000,00 (cento e oitenta bilhões de reais), em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda. [\(Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)

§ 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 BNDES Participações S.A. - BNDESPAR.

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

I - sobre até 30% (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 2,5% (dois e meio por cento) ao ano.~~

~~II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

## 5

II - sobre o valor remanescente, com base no custo financeiro equivalente à Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP. [\(Redação dada pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

§ 6º O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES deverá encaminhar ao Congresso Nacional, até o último dia útil do mês subsequente de cada trimestre, relatório pormenorizado sobre as operações realizadas, indicando, entre outras informações, quantidade e valor das operações de financiamento realizadas, detalhadas por modalidade do investimento, setor produtivo beneficiado e localização dos empreendimentos; e estimativa dos impactos econômicos gerados pelos projetos, principalmente em termos de geração de emprego e renda, resguardado o sigilo bancário.

~~§ 7º Nas suas operações ativas, lastreadas com recursos captados junto à União em operações de crédito, o BNDES poderá: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

§ 7º Nas suas operações ativas, lastreadas com recursos captados com a União em operações de crédito, o BNDES poderá: [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

I - adotar o contravalor, em moeda nacional, da cotação do dólar norte-americano, divulgada pelo Banco Central do Brasil, como indexador, até o montante dos créditos cuja remuneração da União tenha sido fixada com base no custo de captação externo, naquela moeda estrangeira, do Tesouro Nacional, para prazo equivalente ao do ressarcimento, bem como cláusula de reajuste vinculado à variação cambial, até o montante dos créditos oriundos de repasses de recursos captados pela União em operações externas; e [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

II - alienar os títulos recebidos conforme o § 1º deste artigo, sob a forma direta, a sociedades de economia mista e a empresas públicas federais, suas subsidiárias e controladas, que venham a ser beneficiárias de seus créditos. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

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. 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. 2º A. Fica a União autorizada a renegociar ou estabelecer as condições financeiras e contratuais de operações de crédito realizadas com o BNDES, mantida, em caso de renegociação, a equivalência econômica com o valor do saldo das operações de crédito renegociadas, e mediante~~

aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, observado o seguinte: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)

~~I - até o montante de R\$ 11.000.000.000,00 (onze bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

~~II - até o montante de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões reais), referente ao crédito concedido ao amparo da [Lei nº 11.805, de 6 de novembro de 2008](#), para alterar a remuneração do Tesouro Nacional para o custo de captação externa, em dólares norte-americanos para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

~~Parágrafo único. O disposto no inciso I poderá ser aplicado à parte da dívida que venha a ser constituída nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 465, de 2009\)](#)~~

Art. 2º-A. Fica a União autorizada a renegociar ou estabelecer as condições financeiras e contratuais de operações de crédito realizadas com o BNDES, mantida, em caso de renegociação, a equivalência econômica com o valor do saldo das operações de crédito renegociadas, e mediante aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, observado o seguinte: [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

~~I - até o montante de R\$ 11.000.000.000,00 (onze bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)~~

I - até o montante de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), visando ao seu enquadramento como instrumento híbrido de capital e dívida, conforme definido pelo Conselho Monetário Nacional, ficando, neste caso, assegurada ao Tesouro Nacional remuneração compatível com o seu custo de captação; e [\(Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#)

II - até o montante de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), referente ao crédito concedido ao amparo da [Lei nº 11.805, de 6 de novembro de 2008](#), para alterar a remuneração do Tesouro Nacional para o custo de captação externa, em dólares norte-americanos para prazo equivalente ao do ressarcimento a ser efetuado pelo BNDES à União. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

Parágrafo único. O disposto no inciso I poderá ser aplicado à parte da dívida que venha a ser constituída nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 12.096, de 2009\)](#)

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a incluir condicionamentos aos contratos de financiamentos decorrentes da aplicação de recursos de que trata o art. 1º relativos à criação de postos de trabalho ou a restrição à demissão imotivada durante período convencionado, respeitados os elementos de natureza econômica e financeira necessários à viabilidade dos projetos financiados.

7

Art. 4º Fica vedada a concessão ou renovação de quaisquer empréstimos ou financiamentos pelo BNDES a 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 disposto no 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

*(À Comissão de Assuntos Econômicos; em decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 11/12/2014

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **13**

**PARECER Nº           , DE 2017**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2014, do Senador Aníbal Diniz, que *altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.*

Relator: Senador **JORGE VIANA**

**I – RELATÓRIO**

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 427, de 2014, de autoria do Senador Aníbal Diniz, que *altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.*

O art. 1º do PLS nº 427, de 2014, acrescenta dispositivo à Lei nº 9.998, de 2000 (Lei do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST), para prever que os recursos do Fundo sejam também aplicados em programas, projetos e atividades que visem à ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e à promoção da inclusão digital.



SF/17106.00986-50

Especifica ainda os percentuais mínimos de distribuição dos recursos do Fust, em cada exercício: 28% para a região Nordeste; 34% para a região Norte; e 8% para a região Centro-Oeste.

Em outros termos, amplia a destinação dos recursos do Fundo, hoje restrita, exclusivamente, à universalização da telefonia fixa, e reforma a distribuição regional dos recursos, ora direcionada, com o mínimo de 30%, para as áreas abrangidas pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

O art. 2º da proposição contém a cláusula de vigência da lei, que entrará em vigor na data de sua publicação.

O PLS nº 427, de 2014, foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCT) e de Assuntos Econômicos (CAE), à qual cabe a decisão terminativa.

Na CDR, a proposição recebeu parecer favorável, com a Emenda nº 1-CDR, que modificou os percentuais dos recursos do Fust a serem distribuídos às três regiões, passando para os seguintes patamares: 26% para a região Nordeste; 32% para a região Norte; e 12% para a região Centro-Oeste.

Na CCT, a matéria também recebeu parecer favorável, na forma da Emenda nº 2-CCT (Substitutivo) que, além de adotar o prazo de 31 de dezembro de 2030, para vigência da aplicação dos recursos do Fust, também alterou os percentuais e incluiu as regiões Sul e Sudeste: 13% para o Norte; 19% para o Nordeste; 22% para o Sudeste; 8% para o Centro-Oeste e 8% para o Sul.

## II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu art. 99, inciso I, dispõe que cabe à CAE opinar sobre aspecto econômico e financeiro



de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário ou por consulta de comissão.

Por se tratar de decisão terminativa, incumbe também a esta Comissão examinar os aspectos de regimentalidade, juridicidade e constitucionalidade. No que respeita a tais aspectos, não observamos vícios na proposição em análise, a qual, ademais, está de acordo com a boa técnica legislativa ditada pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No mérito, deve-se louvar a iniciativa em tela, que busca solucionar um problema que, desde a reorganização do modelo de exploração dos serviços de telecomunicações e a privatização do antigo Sistema Telebrás, em meados da década de 1990, restringe as opções de financiamento das políticas públicas no setor: a destinação dos recursos bilionários do Fust.

Em recente auditoria, o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou um diagnóstico preciso da questão.

Segundo a Corte de Contas, dos R\$ 20,5 bilhões arrecadados entre 2001 e 2016, o montante efetivamente aplicado para a universalização dos serviços de telecomunicações, razão de ser do Fundo, corresponde a R\$ 341 mil, ou seja, menos de 0,002% dos recursos arrecadados.

A maior parte de seus recursos foi utilizada em ações não relacionadas à universalização, em grande medida por meio de autorizações previstas em medidas provisórias. Com base nesse mecanismo, cerca de R\$ 15,2 bilhões do Fust foram desvinculados e utilizados para outras despesas, principalmente para o pagamento da dívida pública mobiliária interna e para o pagamento de benefícios previdenciários. O saldo do Fundo, em 30 de junho de 2016, era de cerca de R\$ 3,2 bilhões.

Em vista desse cenário, a lógica das alterações legais propostas pelo PLS nº 427, de 2014, nos parece correta: possibilitar que seus recursos sejam investidos em favor da expansão de conexões à internet em banda larga, e direcionar percentuais mais elevados para as regiões que apresentam maiores dificuldades de acesso e menor cobertura desses serviços.



Entendemos, no entanto, que alguns ajustes merecem ser realizados.

O primeiro diz respeito à utilização dos recursos do Fust para a ampliação dos serviços de conexão à internet em banda larga, ora explorados no regime privado de prestação. Sugerimos uma modificação na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), explicitando essa possibilidade e eliminando, de forma inequívoca, qualquer interpretação diversa.

O segundo refere-se à distribuição regional dos recursos do Fundo. Sobre a questão, resgatamos os percentuais aprovados pela CDR, mais adequados às desigualdades econômicas e sociais entre as diferentes regiões do País. Mantivemos, entretanto, o prazo de 31 de dezembro de 2030, previsto pela CCT, para vigência da divisão regional de aplicação dos recursos do Fust.

Propusemos ainda que o restante dos recursos disponíveis, correspondente a 30%, deva ser aplicado nas regiões Sul e Sudeste, especificamente em microrregiões onde o acesso em banda larga seja inferior à média nacional, de acordo critérios a serem estabelecidos em regulamentação específica, editada pelo órgão regulador setorial.

Então, objetivando o aperfeiçoamento da iniciativa, apresentamos emenda substitutiva ao PLS nº 427, de 2014.

### III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2014, nos termos do substitutivo que oferecemos a seguir:



**EMENDA Nº -CAE (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 427, DE 2014**

Altera as Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que *dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995*, e nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que *institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações*, para possibilitar a utilização dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações em serviços prestados no regime privado e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera as Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para possibilitar a utilização dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações em serviços prestados no regime privado e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste

**Art. 2º** A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 81-A:

“**Art. 81-A.** Os recursos do fundo constituído nos termos do inciso II do art. 81 desta Lei poderão ser destinados a cobrir custos que não possam ser recuperados com a exploração eficiente de serviços prestados em regime privado, a partir das diretrizes estabelecidas pelo Poder Executivo.” (NR)



SF/17106.00986-50

**Art. 3º** O art. 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 5º** .....

.....  
XV – ampliação dos serviços de acesso à internet em banda larga e promoção da inclusão digital.

§ 1º Até 31 de dezembro de 2030, os recursos do Fust destinados a programas, projetos e atividades voltados à ampliação dos serviços de acesso à internet em banda larga e à promoção da inclusão digital serão aplicados na razão mínima de 32% (trinta e dois por cento) para a região Norte, 26% (vinte e seis por cento) para a região Nordeste e 12% (doze por cento) para a região Centro-Oeste.

§ 1º-A. Até 31 de dezembro de 2030, 30% (trinta por cento) dos recursos do Fust serão destinados a programas, projetos e atividades voltados à ampliação dos serviços de acesso à internet em banda larga nas regiões Sul e Sudeste, e serão aplicados em microrregiões onde o referido acesso esteja abaixo da média nacional, nos termos da regulamentação específica.

.....” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**SENADO FEDERAL**  
**PROJETO DE LEI DO SENADO**  
**Nº 427, DE 2014**

Altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art.**

5º .....

.....

..

XV – ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e promoção da inclusão digital.

§ 1º Em cada exercício, os recursos do Fust destinados a programas, projetos e atividades voltados à ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e à promoção da inclusão digital serão aplicados na seguinte razão mínima: 28% (vinte e oito por cento) para região Nordeste; 34% (trinta e quatro por cento) para a região Norte; e 8% (oito por cento) para a região Centro-Oeste.

.....”

(NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST foi criado no contexto da privatização do sistema de telecomunicações brasileiro, a partir de previsão estabelecida no art. 81, inciso II, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações – LGT. Instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, o fundo foi criado com a finalidade de cobrir a parcela do custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço.

A questão da redução das desigualdades regionais foi contemplada durante a tramitação da proposição legislativa que deu origem à Lei nº 9.998, de 2000. A preocupação do legislador resultou no dispositivo estabelecido no art. 5º, § 1º da referida lei:

§ 1º Em cada exercício, pelo menos trinta por cento dos recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades executados pelas concessionárias do Sistema Telefônico Fixo Comutado – STFC nas áreas abrangidas pela Sudam e Sudene.

Por causa da evolução tecnológica observada no setor de telecomunicações, o acesso à internet tem cada vez mais importância em relação ao antigo serviço telefônico fixo. Assim, percebe-se que tal dispositivo legal, ao restringir as aplicações do Fust apenas às concessionárias do STFC, está defasado e merece aperfeiçoamento.

Cabe ressaltar que o Decreto nº 7.175, de 12 de maio de 2010, que institui o Programa Nacional de Banda Larga – PNBL, também menciona a redução das desigualdades regionais como um de seus objetivos específicos. Apesar disso, não define mecanismos para sua consecução.

A questão das diferenças regionais também foi citada no relatório de avaliação do PNBL, aprovado na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) do Senado Federal. No referido documento, recomenda-se a definição de metas de investimento para acelerar a redução das desigualdades regionais em relação aos serviços de banda larga.

Não obstante a evolução dos indicadores de inclusão digital nos últimos anos, pesquisas recentes sobre o uso da internet mostram que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste continuam sendo as que têm os maiores percentuais de exclusão digital. De acordo com os últimos dados disponíveis, a proporção de domicílios

3

sem internet corresponde a 74%, 69% e 54% nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, respectivamente.

Para abrandar o problema, esta proposição amplia os recursos destinados a reduzir as desigualdades regionais e define, de forma mais clara, as metas de investimento do Fust em relação às três regiões brasileiras menos desenvolvidas. Segundo a redação proposta para o dispositivo, a proporção dos recursos destinada a resolver esta questão sobre de 30% para 70%, com metas específicas para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que passarão a receber, no mínimo, 34%, 28% e 8% dos investimentos públicos em programas, projetos e atividades relacionados à banda larga. Assim, a nova lei procura, por um lado, enfrentar a questão de forma mais efetiva e, por outro, busca incrementar o alcance das metas de universalização.

No caso da presente proposição legislativa, os critérios mencionados anteriormente passarão a constituir as diretrizes básicas do planejamento regional para o PNBL, suprimindo a falta de previsão expressa de mecanismos para o enfrentamento do problema das desigualdades regionais.

De forma complementar, mas essencial à ideia central desta proposição, inseriu-se o inciso XV, no art. 5º da Lei Federal nº 9.998, de 2000. O novo dispositivo acrescenta, entre as possibilidades de aplicação dos recursos do Fust, a ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e a promoção da inclusão digital.

Este projeto, derivado das conclusões do relatório de avaliação do PNBL apresentado à CCT do Senado Federal, está em total consonância e afinidade com referências internacionais. Em especial, convém aludir o estudo produzido e recém-divulgado pela União Internacional de Telecomunicações – UIT e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO.

São medidas como essa que agora proponho que tornarão mais célere a disseminação do acesso à internet em banda larga entre a população brasileira, promovendo a verdadeira *inclusão digital* no nosso País.

Pelas razões expostas, conto com o apoio dos Nobres Senadores para a aprovação do presente projeto.

Sala das Sessões,

Senador **ANÍBAL DINIZ**

**LEGISLAÇÃO CITADA**

**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 9.998, DE 17 DE AGOSTO DE 2000**

**Institui o Fundo de Universalização  
dos Serviços de Telecomunicações.**

Art. 5º Os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações ou suas ampliações que contemplarão, entre outros, os seguintes objetivos:

I – atendimento a localidades com menos de cem habitantes;

II – (VETADO)

III – complementação de metas estabelecidas no Plano Geral de Metas de Universalização para atendimento de comunidades de baixo poder aquisitivo;

IV – implantação de acessos individuais para prestação do serviço telefônico, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde;

V – implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a instituições de saúde;

VI – implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino e bibliotecas, incluindo os equipamentos terminais para operação pelos usuários;

VII – redução das contas de serviços de telecomunicações de estabelecimentos de ensino e bibliotecas referentes à utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso do público, inclusive da internet, de forma a beneficiar em percentuais maiores os estabelecimentos freqüentados por população carente, de acordo com a regulamentação do Poder Executivo;

5

VIII – instalação de redes de alta velocidade, destinadas ao intercâmbio de sinais e à implantação de serviços de teleconferência entre estabelecimentos de ensino e bibliotecas;

IX – atendimento a áreas remotas e de fronteira de interesse estratégico;

X – implantação de acessos individuais para órgãos de segurança pública;

XI – implantação de serviços de telecomunicações em unidades do serviço público, civis ou militares, situadas em pontos remotos do território nacional;

XII – fornecimento de acessos individuais e equipamentos de interface a instituições de assistência a deficientes;

XIII – fornecimento de acessos individuais e equipamentos de interface a deficientes carentes;

XIV – implantação da telefonia rural.

§ 1º Em cada exercício, pelo menos trinta por cento dos recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades executados pelas concessionárias do Sistema Telefônico Fixo Comutado – STFC nas áreas abrangidas pela Sudam e Sudene.

§ 2º Do total dos recursos do Fust, dezoito por cento, no mínimo, serão aplicados em educação, para os estabelecimentos públicos de ensino.

§ 3º Na aplicação dos recursos do Fust será privilegiado o atendimento a deficientes.



**Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997.**

Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

6

Art. 81. Os recursos complementares destinados a cobrir a parcela do custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de prestadora de serviço de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, poderão ser oriundos das seguintes fontes:

I - Orçamento Geral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - fundo especificamente constituído para essa finalidade, para o qual contribuirão prestadoras de serviço de telecomunicações nos regimes público e privado, nos termos da lei, cuja mensagem de criação deverá ser enviada ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, no prazo de cento e vinte dias após a publicação desta Lei.

Parágrafo único. Enquanto não for constituído o fundo a que se refere o inciso II do *caput*, poderão ser adotadas também as seguintes fontes:

I - subsídio entre modalidades de serviços de telecomunicações ou entre segmentos de usuários;

II - pagamento de adicional ao valor de interconexão.

**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 7.175, DE 12 DE MAIO DE 2010.**

Institui o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL; dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão; altera o Anexo II ao Decreto nº 6.188, de 17 de agosto de 2007; altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 6.948, de 25 de agosto de 2009; e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 3º, inciso VII, da Lei nº 5.792, de 11 de julho de 1972, e na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997,

**DECRETA:**

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL com o objetivo de fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, de modo a:

I - massificar o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga;

7

- II - acelerar o desenvolvimento econômico e social;
- III - promover a inclusão digital;
- IV - reduzir as desigualdades social e regional;
- V - promover a geração de emprego e renda;
- VI - ampliar os serviços de Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado;
- VII - promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e
- VIII - aumentar a autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras.

*(Às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última decisão terminativa)*

Publicado no **DSF**, de 23/12/2014



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

## **PARECER Nº           , DE 2015**

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2014, de autoria do Senador Aníbal Diniz, que altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 427, de 2014, de autoria do Senador Aníbal Diniz, que altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

A proposição, em seu art. 1º, altera a redação do art. 5º da Lei nº 9.998, de 2000, acrescentando ao dispositivo o inciso XV e seu § 1º. Já o art. 2º contém a cláusula de vigência da lei.

O art. 5º, da Lei 9.998/2000, dispõe que “os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações ou suas ampliações”.

Os incisos do dispositivo listam quais objetivos serão contemplados com a aplicação dos recursos do Fundo. O PLS 427/2014 acrescenta, por meio do inciso XV, entre tais objetivos, o de ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e promoção da inclusão digital.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

Com vistas à consecução desse objetivo, os recursos serão aplicados na razão mínima de 28% (vinte e oito por cento) para a região Nordeste; 34% (trinta e quatro por cento) para a região Norte e 8% (oito por cento) para a região Centro-Oeste.

Na justificção, o autor argumenta que a redução das desigualdades regionais foi questão contemplada durante a tramitação da proposição legislativa que deu origem à Lei nº 9.998, de 2000. Aduz ainda que pesquisas recentes sobre o uso da internet mostram que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentam os maiores percentuais de exclusão digital.

Em relação à inclusão da ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e da promoção da inclusão digital como objetivos da aplicação de recursos do Fust, é destacado que, devido à evolução tecnológica observada no setor de telecomunicações, o acesso à internet tem cada vez mais importância em relação ao serviço telefônico fixo.

O PLS nº 427, de 2014, foi encaminhado às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa.

No dia 22 de maio do presente exercício, a matéria foi incluída na pauta da 14ª reunião da CDR, agendada para o dia 27 de maio.

Em reunião realizada em 27 de maio de 2015, a matéria foi retirada de pauta a pedido do Relator para reexame do relatório e da Emenda nº 1, apresentada pela Senadora Simone Tebet.

A Emenda nº 1 modifica as razões mínimas para aplicação dos recursos do Fust nas três regiões brasileiras mais carentes: a região Nordeste, em vez de 28% (vinte e oito por cento) passaria a receber 26% (vinte e seis por cento); a região Norte teria modificado seu percentual de 34% (trinta e quatro por cento) para 32% (trinta e dois por cento); e a região Centro-Oeste, teria seu patamar aumentado de 8% (oito por cento) para 12% (doze por cento).

## **II – ANÁLISE**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu art. 104-A, inciso I, dispõe que cabe à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) opinar sobre o mérito das proposições que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais e às políticas de desenvolvimento regional, dos Estados e dos Municípios. Ainda conforme o inciso III do mesmo artigo, a CDR tem competência para opinar sobre programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional.

A análise da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade ficará a cargo da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que deverá se pronunciar em decisão terminativa sobre a matéria.

Nos últimos anos, dados sobre a inclusão digital passaram a ser considerados indicadores importantes para determinar o grau de desenvolvimento dos países. A inclusão digital representa a democratização do acesso às fontes de informação e conhecimento, cada vez mais vinculados aos meios de comunicação digitais.

A inclusão digital está intimamente atrelada à democratização do acesso à internet, por meio não somente de aquisição de equipamentos, mas também da oferta de serviços de conexão à internet de qualidade, em alta velocidade, propiciada pela banda larga. O uso de recursos do Fust para tal objetivo vai ao encontro dos programas e políticas públicas já destinados a inserir os cidadãos na era da informação digital.

Destacamos o mérito do PLS 427/2014. As desigualdades regionais verificadas nos níveis de desenvolvimento socioeconômico em termos de geração de emprego e renda, concentração da produção, oferta de infraestrutura e diversos outros aspectos também se refletem no acesso aos meios de comunicação digital, o que justifica plenamente o direcionamento de recursos do Fust para aplicação nas regiões brasileiras menos desenvolvidas, sobretudo, o Norte e o Nordeste.

Entretanto, acreditamos justo acatar a Emenda nº 1 proposta pela Senadora Simone Tebet, tendo em vista a distribuição mais equitativa dos recursos do Fust entre as três regiões brasileiras mais carentes, uma vez que a região Centro-Oeste ainda apresenta 54% de seus domicílios sem acesso a internet.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

A proporção maior dos recursos do Fust a serem aplicados no Centro-Oeste certamente contribuirá para a ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga, bem como para a promoção da inclusão digital de seus habitantes, fazendo jus à crescente importância da região no conjunto da economia brasileira.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 427, de 2014, e da Emenda nº 1 – CDR.

Sala da Comissão, 16 de setembro de 2015

Senador DAVI ALCOLUMBRE, Presidente

Senador ROMERO JUCÁ, Relator

**PARECER Nº      , DE 2015**

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 427, de 2014, do Senador Aníbal Diniz, que altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Relator: Senador **LASIER MARTINS**

**I – RELATÓRIO**

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 427, de 2014, que altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000. De autoria do Senador Aníbal Diniz, a proposição busca incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) e estabelecer percentuais mínimos para a aplicação desses recursos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

O projeto tem dois artigos. O art. 1º altera a redação do art. 5º da Lei nº 9.998, de 2000, acrescentando ao dispositivo o inciso XV e modificando seu § 1º. O novo inciso insere “a ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e promoção da inclusão digital” entre objetivos para a aplicação dos recursos do Fust.

Já o texto proposto para o § 1º estabelece percentuais mínimos de aplicação dos recursos do Fust nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com os seguintes valores, respectivamente: 34% (trinta e quatro por cento), 28% (vinte e oito por cento) e 8% (oito por cento).

Por fim, o art. 2º prevê a vigência imediata da lei.

Na justificação, o autor argumenta que o acesso à internet passou a ter mais importância do que o antigo serviço telefônico fixo e que, por isso, a Lei nº 9.998, de 2000, ao restringir as aplicações do Fust apenas a este serviço, está defasada e merece aperfeiçoamento. Alega também que a redução das desigualdades regionais foi questão contemplada durante a tramitação da proposição legislativa que deu origem à Lei nº 9.998, de 2000. Afirma ainda que a questão está presente no Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) e foi objeto de análise no relatório de avaliação dessa política pública no âmbito desta Comissão, em 2014. Por fim, assevera que, não obstante a evolução dos indicadores de inclusão digital nos últimos anos, pesquisas recentes sobre o uso da internet mostram que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste continuam sendo as que têm os maiores percentuais de exclusão digital.

O PLS nº 427, de 2014, foi encaminhado às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decisão terminativa.

Na CDR, o projeto foi aprovado juntamente com a Emenda nº 1º – CDR, seguindo o parecer de seu relator. De acordo com a emenda aprovada, as razões mínimas para aplicação dos recursos do Fust passam ser: 32% (trinta e dois por cento); 26% (vinte e seis por cento); e 8% (oito por cento) para 12% (doze por cento) para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, respectivamente.

## **II – ANÁLISE**

Conforme determina o Regimento Interno do Senado Federal, nos termos do seu art. 104-C, incisos II e III, cumpre à CCT opinar acerca de proposições que versem sobre política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática, bem como sobre a organização institucional do setor. Por ter sido distribuído o PLS nº 427, de 2014, à CAE com decisão terminativa, caberá a esta pronunciar-se sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Ressaltamos o mérito do PLS nº 427, de 2014. De fato, a telefonia fixa já está tecnologicamente ultrapassada. Seu processo de substituição por outros serviços de telecomunicações mais modernos, como a internet e a telefonia móvel, está em estágio avançado. A Lei nº 9.998, de 2000, precisa ser atualizada para os novos tempos, ampliando seu foco de atuação para incentivar a difusão das tecnologias hoje disponíveis.

O acesso aos serviços de telecomunicações, cada vez mais, se relaciona com o grau de desenvolvimento econômico e social das nações. A inclusão digital está ligada à democratização do acesso à internet, por meio de aquisição de equipamentos e da oferta de serviços de conexão à internet com banda larga. O uso de recursos do Fust para tal objetivo amplifica e acelera as políticas públicas de promoção à inclusão digital.

No tocante às desigualdades regionais, a proposição merece reparos. Dados de pesquisas recentes sobre o uso da internet demonstram que o percentual de domicílios **sem banda larga** varia entre 60% na região Sudeste e 84% na região Norte. Vale frisar: mais da metade dos domicílios, qualquer que seja a região, não dispõem de banda larga.

Logo, não se vislumbra a eficácia de uma política regional quando todas as regiões do país estão mal servidas. É necessário tratar a questão como um problema a ser enfrentado nacionalmente.

Dessa forma, propomos uma emenda substitutiva ao PLS nº 427, de 2014, em que todas as regiões passam a ser contempladas com razões mínimas de aplicação dos recursos. Os novos percentuais foram calculados de acordo com critérios que levam em consideração a de área da região e o número de domicílios não atendidos com banda larga, com maior ênfase para esta variável.

Em que pese a redução do percentual observada para a região Norte, entendemos que não será prejudicada, haja vista que, de acordo com a proposta, receberá 13% (treze por cento) dos recursos, embora tenha apenas 9% (nove por cento) dos domicílios não atendidos. Da mesma forma, entendemos que a região Nordeste, a segunda mais populosa, também não fica prejudicada com a emenda, pois continua recebendo o segundo maior percentual: 19% (dezenove por cento).

A região Sul, que tem os mesmos problemas de falta de internet em banda larga, passa a ser contemplada no projeto, recebendo a razão de 8% (oito por cento) dos recursos do Fust. Igual percentual receberá a região Centro-Oeste, embora o número de domicílios sem banda larga nesta região seja pouco mais do que a metade dos encontrados em igual situação na região Sul.

Por fim, a região Sudeste, a mais populosa, receberá 22% (vinte e dois por cento) dos recursos do Fust.

Outro aperfeiçoamento à proposição revela-se no estabelecimento de um prazo para a vigência dessas regras. De acordo com o texto proposto, essa divisão dos recursos teria validade até 31 de dezembro de 2030, ou seja, cerca de quinze anos.

Conforme a redação original do projeto, a emenda ora proposta ainda mantém a razão de 30% (trinta por cento) para ser aplicada discricionariamente pela Administração Pública, de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade.

### III – VOTO

Em vista do exposto, opinamos, no mérito, pela **aprovação** do PLS nº 427, de 2014, nos termos do substitutivo apresentado a seguir.

#### **EMENDA Nº 2 – CCT (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO (PLS) nº 427, de 2014**

Altera a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para incluir o acesso à internet entre os objetivos de aplicação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações e estabelecer a aplicação anual de percentuais mínimos desses recursos em cada região.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Art. 1º O art. 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 5º** .....

.....  
XV – ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e promoção da inclusão digital.

§ 1º Até 31 de dezembro de 2030, os recursos do Fust destinados a programas, projetos e atividades voltados à ampliação do serviço de acesso à internet em banda larga e à promoção da inclusão digital serão aplicados, em cada exercício, na seguinte

razão mínima: 13% (treze por cento) para região Norte; 19% (dezenove por cento) para a região Nordeste; 22% (vinte e dois por cento) para a região Sudeste; 8% (oito por cento) para a região Sul; e 8% (oito por cento) para a região Centro-Oeste.

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, **01/07/2016**

Senador Pedro Chaves, Presidente Eventual

Senador Lasier Martins, Relator

## **1ª PARTE - DELIBERATIVA**

# **14**



**RQE**  
**00007/2018**

**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**  
**REQUERIMENTO N° , DE 2018 – CAE**

Nos termos do inciso II do art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, combinado com o inciso II do § 2º do art. 58 da Constituição Federal, requero que seja realizada por esta Comissão de Assuntos Econômicos uma audiência pública com o objetivo de debater os impactos da reforma tributária dos Estados Unidos da América sobre a economia brasileira.

**JUSTIFICAÇÃO**

No final de dezembro de 2017, os Estados Unidos da América aprovaram uma reforma tributária abrangente, com o escopo de estimular a competitividade de sua economia.

O eixo central consiste na redução da alíquota do imposto de renda para pessoas jurídicas de 35% para 21%, aplicável já a partir de 2018, o que, segundo seus defensores, irá estimular a competitividade e garantirá mais empregos. As alterações objetivam atrair investimentos para os EUA e estimulam que lucros gerados pelas empresas americanas mundo afora passem a ser declarados e apurados lá, em detrimento do resto do mundo, inclusive do Brasil.

Essa redução, a propósito, segue tendência mundial das economias mais avançadas de manter a alíquota do citado imposto para empresas abaixo do patamar de 30%.

Ilustrativamente, estudo recente do Fórum das Empresas Transnacionais Brasileiras (FET) mostrou que 83% entre 193 países possuem



SF/18207.64448-76

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho**

alíquotas de imposto de renda para empresas em patamar abaixo de 30%. Entre membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a média da alíquota deste imposto caiu significativamente, de 32,5% para 24,2% em 2016. A França irá reduzir progressivamente sua alíquota de 34% para 25% até 2022, a Alemanha diminuiu de 50% para 30%, o México de 35% para 30%, a Coreia do Sul de 31% para 24%, o Reino Unido de 30% para 17% (até 2020). A Argentina aprovou no final de 2018 reforma tributária que reduz de 35% para 25% a alíquota do imposto de renda para pessoas jurídicas em cinco anos. Atualmente o Brasil encontra-se bastante isolado entre as maiores economias mundiais com patamar de imposto de renda para empresas acima de 30%.

O impacto mais imediato para a economia brasileira é que a medida poderia tornar mais atrativo para multinacionais americanas declararem o lucro nos EUA, deslocando investimentos para aquele país.

Diante da relevância e premência do tema, o presente requerimento de audiência pública visa promover esse importante debate, com a indicação dos seguintes participantes:

- Jorge Antonio Deher Rachid, Secretário da Receita Federal do Brasil;
- Ives Gandra da Silva Martins, tributarista;
- Carlos Alberto Abijaodi, Diretor de Desenvolvimento Industrial da Confederação Nacional da Indústria.

Sala da Comissão,

Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**



SF/18207.64448-76

**1ª PARTE - DELIBERATIVA**

**15**



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

**RQE**  
**00008/2018**

**REQUERIMENTO Nº /CAE - 2018**

Nos termos do Artigo 93, inciso II do Regimento Interno do Senado Federal, requeremos a realização de audiência pública, com a presença do Sr. Felipe Salto, diretor-executivo da Instituição Fiscal Independente no âmbito do Senado Federal, a fim de debater sobre o acompanhamento fiscal realizado pela referida instituição, nos termos da Resolução do Senado Federal nº 42 de 2016.

Sala da Comissão,

**Senador TASSO JEREISSATI**



## **2ª PARTE - DELIBERAÇÃO RELATÓRIO DE**

# **1**



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Lindbergh Farias

## RELATÓRIO Nº – CAE, 2017

### AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

Presidente: **Senador Tasso Jereissati** (PSDB/CE)  
Vice-Presidente: **Senador Garibaldi Alves Filho** (PMDB/RN)  
Relator: **Senador Lindbergh Farias** (PT/RJ)

## CONTEÚDO LOCAL NOS SETORES DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL, TELECOMUNICAÇÕES, DEFESA E TRANSPORTES

## Sumário

1.1 DEFINIÇÃO.....	3
1.2 PLANO DE TRABALHO.....	4
2. O CONTEÚDO LOCAL NA INDÚSTRIA NACIONAL .....	11
3. DIAGNÓSTICOS E PROPOSTAS .....	18
3.1 POLÍTICA DE CONTEÚDO LOCAL NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO .....	21
3.1.1 PROPOSTAS.....	37
3.2. DEFESA NACIONAL.....	42
3.2.1 REUNIÃO COM A SEPROD DO MD.....	45
3.2.2 REUNIÃO COM A SECXDEFESA DO TCU .....	45
3.2.3 REUNIÃO COM O DEPROD DO MD.....	47
3.3. TELECOMUNICAÇÕES.....	51
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	55

## **1. DEFINIÇÃO E PLANO DE TRABALHO**

### **1.1 DEFINIÇÃO**

O art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), introduzido pela Resolução nº 44, de 2013, estabelece que as comissões permanentes selecionarão, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo para serem avaliadas. O relatório contendo as conclusões alcançadas deverá ser apresentado à comissão pertinente até o final da sessão legislativa.

Em tese, o ciclo completo de uma política pública é composto por cinco etapas:

- a. formação da agenda;
- b. formulação da política;
- c. tomada de decisão;
- d. implementação; e
- e. avaliação.

Essa última etapa é, contudo, muitas vezes ignorada, impedindo a apreciação das possíveis inconsistências em uma política pública, o que, conseqüentemente, dificulta o seu aprimoramento.

Avaliar uma política pública consiste em investigar seus efeitos, ou seja, compreender se ela, de fato, atinge os objetivos para a qual

foi desenhada, bem como se os recursos disponíveis para sua realização foram eficientemente utilizados. Dessa avaliação, extraem-se diagnósticos sobre a política, que podem resultar em propostas pela sua ampliação, aprimoramento ou pelo seu encerramento, com vistas à adoção de soluções alternativas.

Essa avaliação configura a etapa final do ciclo de política pública, que se inicia pela formação da agenda e consecutiva tomada de decisão e formulação da política, sendo, por fim, executada. A avaliação é etapa essencial desse ciclo e que, após todo o processo realizado, tem por objetivo a prestação de contas a sociedade. É notório que a prestação de contas coaduna com a função institucional do Congresso Nacional de fiscalizar, dispondo de todos os meios possíveis para sua efetivação.

Em obediência ao RISF, a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no exercício de 2017, aprovou em 26 de abril de 2017 requerimento por mim apresentado, que tem como objeto de avaliação as políticas públicas de exigência de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes. Coube a mim, também, a função de relator da presente avaliação de políticas de conteúdo local naqueles setores da economia brasileira.

## **1.2 PLANO DE TRABALHO**

O instrumento principal do trabalho se baseou na análise e na consolidação das informações recebidas por diversos meios.

Planejou-se a realização de audiências públicas em Brasília, focadas na avaliação das políticas de conteúdo local de cada um dos setores (petróleo e gás, telecomunicações, defesa e transportes), com a participação de técnicos do governo, especialistas do setor, sindicatos e representantes da iniciativa privada. Adicionalmente, realizaram-se debates externos nas Regiões com maior potencial de impacto quanto a mudanças nas exigências de conteúdo local.

A despeito das contingências circunstanciais ocorridas no exercício corrente, conseguimos organizar, na cidade do Rio de Janeiro, seminário específico sobre conteúdo local na indústria do petróleo, e com o apoio relevante da Senadora Vanessa Grazziotin, uma audiência pública sobre conteúdo local nas compras da área de defesa. No setor de telecomunicações, realizamos reunião técnica com a presença da Consultoria Legislativa e representantes da indústria.

O Seminário sobre conteúdo local na indústria do Petróleo e Gás foi realizado seminário, em 22 de setembro, com o apoio do Clube de Engenharia, em sua sede localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro, com especialistas e tomadores de decisão do setor petrolífero, para debater a política de conteúdo local e seus efeitos na cadeia de bens e serviços nacional, especialmente sobre as recentes alterações promovidas no âmbito do modelo de leilões e da regulação promovida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). O evento, por mim presidido, contou com a participação dos seguintes convidados:

- Pedro Celestino, Presidente do Clube de Engenharia;

- David Sergio Kupfer, Professor Associado do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro;
- Bruno Plattek de Araújo, Representante da Associação de Funcionários do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)
- José Velloso Dias Cardoso, Presidente Executivo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (ABIMAQ);
- Luiz Pinguelli Rosa, Professor de planejamento energético da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Ex-Presidente da Centrais Elétricas do Brasil S.A. (ELETROBRAS);
- Fátima Giovanna Coviello Ferreira, Diretora de Economia da Associação Brasileira da Indústria Química (ABIQUIM)
- Renato Corona Fernandes, Gerente do Departamento de Competitividade e Tecnologia (DECOMTEC) da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP);
- Luiz Miguel Falcão, Coordenador-Geral na Secretaria de Desenvolvimento e Competitividade Industrial (SDCI);

- Edson Carlos Rocha da Silva, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói;
- Jesus Cardoso, Presidente do Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro;
- Jandira Feghali, Deputada Federal (PCdoB/RJ);
- Arthur Ragusa Guimarães, Diretor de Formação do Sindicato Unificado dos Petroleiros do Estado de São Paulo (Sindipetro-SP)
- Manoel Sales, Diretor Executivo de Formação Política e Sindical do Sindicato dos Metalúrgicos de Angra dos Reis;
- Luiz Sérgio Nóbrega de Oliveira, Deputado Federal (PT/RJ);
- Sérgio Luiz Camacho Leal, Secretário Executivo do Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore (SINAVAL); e
- Marcel Silvano, Vereador do município de Macaé (PT).

Nas manifestações, todas relevantes, chamou a atenção o fato de que a política de conteúdo local não é uma particularidade brasileira, sendo percebida e amplamente utilizada em países como a Noruega, Indonésia, Arábia Saudita, Angola, Nigéria e em países considerados

ícones do capitalismo e do liberalismo como Canadá, EUA e os que formam a União Europeia.

Também da manifestação dos participantes, consegui confirmar a relevância desta política para o Brasil, pois (i) direciona demanda à economia local; (ii) reduz riscos e incertezas da demanda; (iii) estabelece regra para o desenvolvimento setorial; e (iv) incentiva a cooperação na cadeia produtiva.

A política de conteúdo local também viabiliza o acúmulo de competências e estimula a competitividade, viabiliza o aprendizado e o adensamento produtivo, incentiva a atividade de engenharia, auxilia na atração das atividades nobres de Pesquisa, Desenvolvimento, Inovação e Engenharia e aumenta a escala e a diversificação da indústria. Por isso, o conteúdo local é o principal mecanismo de incentivo à atividade produtiva local no setor de petróleo e gás.

Em 4 de dezembro de 2017, foi realizada uma audiência pública sobre o conteúdo local na indústria de defesa nacional, na CAE. Participaram da audiência dos seguintes convidados e convidadas:

- Contra-Almirante André Luis Ferreira Marques, Diretor de Desenvolvimento Nuclear da Marinha;
- Brigadeiro-do-Ar Paulo Eduardo Vasconcelos, Chefe da 6ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica;
- Sra. Luciana Acioly, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O Contra-Almirante André Luis Ferreira Marques, Diretor de Desenvolvimento Nuclear da Marinha, falou sobre o Programa Nuclear da Marinha e o Programa Nuclear Brasileiro. Ele observou que o conteúdo local deve ser avaliado caso a caso.

O Brigadeiro-do-Ar Paulo Eduardo Vasconcelos, Chefe da 6ª Subchefia do Estado-Maior da Aeronáutica, falou de *offset* (compensação tecnológica) em projetos da Aeronáutica e da Embraer. Ele concordou que o conteúdo local poderia ser critério de contratação, estipulado projeto a projeto, que a Lei nº 12.598, de 2012, deve ser observada.

A Sra. Luciana Acioly, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), iniciou sua fala sobre a questão da importância de certa autonomia tecnológica do setor de defesa para garantir a soberania nacional. A indústria de defesa nacional precisa se desenvolver de forma a não depender de conhecimento científico e tecnológico estrangeiro.

A palestrante cita o exemplo das reformas na China entre 1998 e 1999, que possibilitaram vários casos de sucesso no processo de *catching up* tecnológico na área de defesa. Como resultado, passaram a “copiar” as tecnologias russas, passando a ser o 3º maior fornecedor de armas do mundo em 2014. Como a China se tornou uma das potências militares em termos de exportação? Nas reformas de 1998/1999 estiveram presentes quatro dimensões: (i) orçamento multiplicado em doze vezes; (ii) importância dada à comercialização dos produtos com peso das compras públicas; (iii) acesso de produtos militares (cópia mais sofisticada); e (iv) adoção de política de reforma das empresas do setor de defesa.

A convidada se deteve no caso chinês, destacando a importância do fortalecimento do setor empresarial nesse processo. A China elaborou políticas públicas que respeitaram as suas particularidades, em especial a questão da governança das empresas, do financiamento, da separação entre propriedade e gestão das empresas, do câmbio e da entrada de divisas.

Não obstante a realização dessas duas audiências, tomei a iniciativa de dialogar pessoalmente com vários especialistas. Realizei consultas e reuniões com representantes dos setores com vistas a compreender e trazer luz à realidade de quem é impactado pelas políticas públicas objeto desta atividade.

Conseguimos avançar com mais profundidade nos setores já citados e no de telecomunicações, mas infelizmente não foi possível tratarmos do setor de transportes, não obstante sua importância para a dinamização e fortalecimento do desenvolvimento nacional.

Em 5 de dezembro de 2017, foi realizada uma reunião técnica sobre o conteúdo local na indústria de telecomunicações, no Interlegis. Participaram da reunião os seguintes convidados e convidadas:

- Sr. Jonas Dalfovo
- Sr. Antônio Porto, Presidente da DATACOM;
- Sra. Rosilda Prates, Diretora Executiva da P&D Brasil;

- Sr. Ronaldo Rachadel, Diretor de Negócios da HexaBrasil;
- General Delcídio Sales, do Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério da Defesa;
- Sr. Carlos Hetzel, Assessor da Comissão de Ciência e Tecnologia do Senado Federal;
- Sr. Frederico D’Almeida, Consultor Legislativo do Senador Federal;
- Sr. Cristian Cunha, Assessor de Relações Institucionais da CPqD;
- Sr. Alberto Paradisi, do CPqD.

A compilação das informações resultou no presente relatório, que submeto para apreciação no âmbito desta Comissão.

## **2. O CONTEÚDO LOCAL NA INDÚSTRIA NACIONAL**

O economista turco Dani Rodrik, da Escola de Governo John F. Kennedy da Universidade de Harvard, argumenta que a política industrial ainda tem espaço na agenda do desenvolvimento, porém deve ser feita de forma a reconhecer as particularidades de cada País. É impossível reproduzir a política adotada pela Coreia do Sul e ter os mesmos resultados.

Durante décadas, as políticas de desenvolvimento industrial seguiram receitas gerais na forma de planos de ação que pretendiam solucionar as falhas de mercado de maneira uniforme.

Entretanto, os vários casos de saturação e limitação da chamada política de substituição de importação com elevado protecionismo, que prolongaram o atraso tecnológico de diversos países, serviram de alerta: deve haver um diagnóstico profundo antes de qualquer prescrição<sup>1</sup>.

A baixa produtividade é devida a falhas de mercado (informação imperfeita, deficiências no mercado de crédito, externalidades)? ou a falhas de governo (impostos elevados, corrupção, instabilidade macroeconômica)?

A China, por exemplo, adotou, na década de 1980, a experimentação de políticas. Praticamente metade das ações era de caráter experimental e permitiu o conhecimento da realidade econômica chinesa (gargalos e restrições), do que dava certo, do que dava errado e por quê.

Tal política propiciou um aprendizado extremamente valioso. Ajudou a entender por que uma determinada política dava certo para um setor e não para outro; para uma região e não para outra. Essas observações são importantes para o Brasil, onde temos uma grande disparidade econômica regional e setorial.

---

<sup>1</sup>Rodrik (2010) Diagnosis before prescription. *Journal of Economic Perspectives*. V. 24, n. 3. <https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/industrial-policy-twenty-first-century>.

Ao listar os princípios da formulação de política industrial para o Século XXI, Rodrik (2004) destaca que os incentivos devem ser providos apenas para novas atividades<sup>2</sup>. Segundo o autor:

“O principal propósito da política industrial é diversificar a economia e gerar novas áreas de vantagem comparativa. Isso significa que os incentivos devem focar em atividades econômicas que sejam novas para a economia doméstica. ‘Novo’ refere-se tanto a produtos que sejam novos para a economia local quanto novas tecnologias para produzir algo já existente” (tradução nossa).

Ademais, dado que os recursos orçamentários são escassos, é preciso que existam critérios bem definidos de sucesso/fracasso para determinar a continuidade ou não da política, bem como um prazo limite.

Conteúdo local é a parcela do total de investimentos realizados em um determinado empreendimento que são dispendidos com a aquisição de bens e serviços providos por empresas brasileiras. A exigência de conteúdo local objetiva gerar benefícios para a economia brasileira que vão além daqueles diretamente decorrentes da receita gerada pelo empreendimento. Entre eles, destacamos a instalação e a consolidação de um parque industrial diversificado; a capacitação tecnológica e empresarial das empresas brasileiras; e o aumento do número e da qualificação de postos de trabalho, como perspectiva de inovação adaptável a novos setores da indústria.

As exigências de conteúdo local no setor de petróleo e gás natural, incluídas nos contratos de concessão, cessão onerosa e partilha de produção, à primeira vista surtiram efeitos muito positivos para a indústria

---

<sup>2</sup>Rodrik (2004) “Industrial policy for the twenty-first century”, in <https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/industrial-policy-twenty-first-century>.

brasileira. De acordo com estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a cadeia de fornecimento de exploração e produção de petróleo e gás natural representa 3,7% do PIB total da economia brasileira e emprega cerca de 700 mil pessoas. Ainda segundo a FIESP, no período de 1999 a 2015, aqueles fornecedores mais diretamente ligados ao setor de petróleo e gás natural aumentaram em 156,6% o número de postos de trabalho e em 180,8% o valor da produção.

Segundo estudo do *United States Trade Representative*, cerca de 75% dos países em desenvolvimento empregam políticas de conteúdo local. A Arábia Saudita, o maior produtor de petróleo dentre os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), estabeleceu regras de 70% de conteúdo local.

Entretanto, diante da crise instalada na Petrobras, o Governo atual aponta as exigências de conteúdo local como uma das barreiras impeditivas da retomada do crescimento dessa indústria e propõe a redução substancial dos percentuais mínimos de conteúdo local para as próximas rodadas de licitações.

Na prática, o Governo trata a crise de uma empresa, como se fosse um problema do setor por inteiro. Utilizam a crise da Petrobras, que é de caixa, como pretexto para desmontar uma política industrial que, na última década, proporcionou níveis cada vez maiores de renda e bem-estar da população, gerando empregos qualificados e difundindo ganhos em escala.

Por conta das alterações promovidas na política de conteúdo local pelo Governo, o Brasil poderá ter significativas perdas na economia.

Para calcular as perdas que a economia nacional sofrerá com essas mudanças, basta atentar para as cifras anunciadas, em Conferência recente nos Estados Unidos, pelo Ministro de Estado de Minas e Energia do Brasil. Na ocasião, o Ministro estimou que as licitações previstas para 2017 e 2018 devem atrair investimentos de R\$ 200 bilhões. Ou seja, para cada 1% a menos no conteúdo local, as indústrias e os prestadores de serviço brasileiros perderão R\$ 2 bilhões em encomendas! Se for considerada a exploração e o desenvolvimento de todas as áreas ainda não licitadas no pré-sal, os investimentos devem superar R\$ 1 trilhão e, por conseguinte, as perdas dos fornecedores nacionais se multiplicarão proporcionalmente.

Segundo o já citado estudo da FIESP, com as atuais regras de conteúdo local, R\$ 1 bilhão em investimentos geram: R\$ 1,2 bilhão em produção de bens e serviços no País, R\$ 551 milhões em PIB, R\$ 521 milhões em tributos, R\$ 294 milhões em salários e 1.532 empregos.

Com as alterações das exigências de conteúdo local mínimo já em funcionamento, esses valores poderão sofrer baixas significativas: queda de 17 vezes na produção de bens e serviços e na arrecadação de tributos, 13 vezes na geração de PIB e 11 vezes na geração de empregos e salários.

Considerando que as reservas de petróleo no pré-sal ainda a serem desenvolvidas podem guardar cerca de 50 bilhões de barris e que o investimento necessário para a extração desse petróleo é de cerca de US\$ 8 por barril, o que está em discussão são 400 bilhões de dólares em

investimentos, o que ensejará uma perda de mais de 360 bilhões de dólares para o mercado interno!

Já o setor das telecomunicações, especialmente quando associado às tecnologias da informação, possui inegável importância estratégica para o desenvolvimento econômico e social do país, no presente e no futuro.

A evolução digital pode gerar um efeito disruptivo na competitividade e no crescimento econômico do País, com forte impacto na forma como consumidores, empresas e governo operam. Serviços inteligentes e produtos capazes de comunicação entre si por meio da internet estão na base do novo modelo de sociedade.

Em estudo recente realizado pela consultoria americana *Accenture Strategy*, estima-se que a crescente penetração de tecnologias digitais na atividade econômica deve impulsionar a produtividade e adicionar cerca de 1,36 trilhão de dólares ao PIB das dez maiores economias do mundo em 2020. Para o Brasil, é estimado um crescimento adicional de 97 bilhões de dólares no PIB em 2020.

Com o objetivo de promover o adensamento da cadeia produtiva dos bens de telecomunicações e de informática no País, foram editadas as Leis nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; nº 11.196, de 21 de novembro de 2005; e nº 11.484, de 31 de maio de 2007, conhecidas, respectivamente, como Lei da Informática, Lei do Bem e Lei do PADIS e do PADTV. Esse esforço justifica-se plenamente, pois, se o Brasil não desenvolver suas competências tecnológicas, estará fadado ao papel de simples cliente e caudatário das economias centrais.

Não surpreende, portanto, que a União Europeia e o Japão tenham questionado junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) incentivos concedidos pelo Brasil aos setores de informática e eletrônicos por meio da Lei da Informática, do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital (PADTV).

No setor de defesa nacional, a exigência de conteúdo local se reveste de grande importância estratégica, uma vez que pode proporcionar ao Estado brasileiro meios eficazes para a garantia de sua soberania. Por contar com dimensões continentais, fazer fronteira com dez países e ser detentor de invejável gama de recursos naturais, o Estado brasileiro não pode prescindir de mecanismos efetivos para fortalecer a indústria nacional de defesa, que não deve ser dependente de conhecimento científico e tecnológico estrangeiro.

Nesse sentido, há que se destacar a edição da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Esse normativo constitui um marco para o desenvolvimento de nossa indústria de defesa nacional, uma vez que tem por objetivo a desoneração da cadeia produtiva do setor, gerando, a um só tempo, independência tecnológica e maior competitividade.

Destacamos, nessa linha, projetos estratégicos desenvolvidos dentro dos três eixos da Defesa Nacional: espacial, cibernético e nuclear, respectivamente a cargo da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

O eixo espacial conta com o Projeto de Aeronave de Caça Multimissão (FX-2); o Projeto de Aeronave Pesada de Carga e Reabastecimento (KC-390); e o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE). Sob o eixo cibernético, por sua vez, é desenvolvido o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON); o Veículo Blindado de Transporte de Pessoal GUARANI; o Lançador Múltiplo de Foguetes ASTROS 2020; e o Sistema de Defesa Cibernética. Por fim, destacam-se, no eixo nuclear, o Programa Nuclear da Marinha; o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB); e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ).

Portanto mecanismos que induzam, ainda que por obrigatoriedade, o conteúdo local são uma ferramenta imprescindível para a garantia da soberania nacional e o desenvolvimento econômico e social do País.

### **3. DIAGNÓSTICOS E PROPOSTAS**

São chamadas de exigências (ou requisitos) de conteúdo local (ECL, *local content requirements*) as normas que exigem que, na fabricação de um produto específico, certa proporção dos insumos, partes ou matérias-primas utilizados sejam produzidos dentro das fronteiras do país.

Essa exigência pode ser um pré-requisito para a comercialização do respectivo bem ou serviço ou uma condição para que o produtor tenha acesso a alguma vantagem ou benefício, seja de natureza fiscal, creditícia ou outra. Às vezes o conteúdo local mínimo é quantificado como um percentual do valor do produto ou serviço, outras vezes por referência a unidades físicas. Em regra, o valor dos tributos não é contabilizado como parte do “conteúdo local”, devido à sua variação no tempo e no espaço, que pode resultar em distorções.

A concessão de incentivos fiscais é uma das formas para beneficiar quem cumpre ECL. Nesse caso, há isenção de determinados setores do pagamento de tributos ou a redução de sua carga tributária.

Alternativamente, é possível destinar financiamento com cláusulas de conteúdo local, que, no Brasil, é função desempenhada, por exemplo, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que, desde sua criação, tem destinado recursos que, embora sem a devida discussão legislativa, contêm subsídios implícitos. Em contrapartida, as empresas beneficiárias têm, em geral, que respeitar cláusulas de obrigatoriedade de conteúdo local.<sup>3</sup>

É possível estimular a produção de certos bens ou serviços dentro do país e a criação de empresas estatais para setores em que se deseja intervenção direta, como foi o caso do período de monopólio estatal no

---

<sup>3</sup> Um exemplo pode ser encontrado na matéria veiculada pela Folha de São Paulo em 6 de setembro de 2016, intitulada: “BNDES reduz exigência de conteúdo nacional em máquinas e equipamentos”. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1810704-bndes-reduz-exigencia-de-conteudo-nacional-em-maquinas-e-equipamentos.shtml>>. Acesso em 5 dez. 2017

setor petrolífero. Esse mecanismo pode ser utilizado quando o setor privado, em momento inicial ou por falha de mercado, não tem interesse no desenvolvimento da atividade. Por oportuno, pode funcionar para efetivação de transferência de tecnologias de interesse para o desenvolvimento da indústria nacional.

Desses instrumentos, três merecem destaque para os fins deste relatório: a criação de linhas de financiamento subsidiado com cláusulas de conteúdo local, a utilização de estatais para direcionar demanda para empresas nacionais e a determinação de obrigatoriedade de conteúdo local via contratos de concessão.

Como linha de financiamento, os setores-alvo podem optar por não utilizarem, caso não lhes sejam convenientes. Entretanto, não é o que ocorre na prática, em face do subsídio utilizado para compensar os custos elevados da aplicação das cláusulas de nacionalização.

Empresas estatais podem, em virtude do relevante poder de mercado, direcionar contratações para executar políticas de contratação nacional em detrimento de similares importados mais baratos. Caso o preço de revenda do produto não se altere, o custo mais elevado acaba sendo transferido para o acionista, que o repassa ao contribuinte<sup>4</sup>. Caso o preço do produto seja aumentado em virtude dos custos mais altos decorrentes das ECL, o penalizado será o consumidor.

---

<sup>4</sup> Esse mecanismo não tem sido objeto de debates na esfera parlamentar. Em princípio, esse subsídio não deveria ser concedido dessa forma. Políticas industriais deveriam ter recursos do orçamento, especialmente quando há acionistas, mas também quando há concorrentes já instalados ou entrantes potenciais.

Por fim, obrigações contratuais por ocasião das concessões de serviços públicos têm estabelecido, por vezes, multas elevadas por descumprimento das cláusulas de conteúdo local. Ele é objeto de análise deste relatório, que é o caso do setor petrolífero brasileiro.

As novas teorias do comércio internacional, gestadas por volta da década de 1980, e no fenômeno conhecido como “doença holandesa” (“dutch disease”), aconselham a utilização do conteúdo local em alguns casos.

Uma delas é a possibilidade de criar as condições para que esse setor seja desenvolvido por meio do “aprendizado”. Considerando que algumas vantagens comparativas são inatas e outras são adquiridas, um setor produtivo que tenha um custo médio elevado de produção pode se habilitar a ter custo médio em declínio ao longo do tempo caso seja conferido tempo necessário para tal desempenho de inovação e de tecnologia de produção.

Nesse segundo caso, é possível ter queda do custo de produção ao longo do tempo devido ao simples aumento de produção, que ocorre quando esta, por si só, resulta na diminuição do custo médio.

### **3.1 POLÍTICA DE CONTEÚDO LOCAL NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO**

A moderna indústria do petróleo no Brasil surgiu sob a égide nacionalista, no bojo da campanha popular “O Petróleo é Nosso”, no começo da década de 1950. Fruto dessa campanha, foi estabelecido o monopólio da União, por meio da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953,

sobre as atividades *de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluídos e gases raros, existentes no território nacional; de refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; e do transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no País, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gases raros de qualquer origem.*

A Lei nº 2.004, de 1953, também determinou que as atividades de execução do monopólio da União caberiam à Petróleo Brasileiro S.A., empresa estatal de economia mista, com a garantia legal de que a União manteria pelo menos 51% do capital votante.

Durante a vigência do monopólio da execução das atividades petrolíferas pela Petrobras, não houve uma PCL propriamente dita, materializada em atos normativos. Os esforços para capacitação de fornecedores e formação da cadeia produtiva do setor petrolífero eram guiados, basicamente, por decisões empresariais da Petrobras, e desenvolvidos, caso a caso, por meio de contratos. Contudo, é importante frisar que, em boa parte desse período, o Brasil praticava uma política de substituição de importações, o que, certamente, influenciou a forma como a Petrobras conduziu sua política de capacitação de fornecedores.

Nesse mesmo período, destaca-se a criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Petrobras (CENPES), em 1963, que passou a centralizar os esforços de capacitação tecnológica e inovação da estatal, e, em 1968, o início da exploração de petróleo na Plataforma Continental. Foram os desafios surgidos da exploração e produção de petróleo em

lâminas d'água cada vez mais profundas os grandes impulsionadores do desenvolvimento tecnológico da Petrobras.

A Petrobras lançou, em 1986, o Programa de Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Avançado em Águas Profundas e Ultraprofundas (PROCAP), que passou por três etapas: 1.000, 2.000 e 3.000, assim nomeadas em razão da profundidade de lâmina d'água em que se objetivava operar<sup>5</sup>. Esses programas se desdobraram em centenas de projetos multidisciplinares, com a participação de fornecedores e universidades, no Brasil e no exterior<sup>6</sup>.

Os progressos tecnológicos alcançados pela Petrobras permitiram as descobertas na Bacia de Campos e no pré-sal, respectivamente, em 1974 e 2007, os principais marcos da exploração de petróleo no Brasil.

O monopólio da execução das atividades do setor de petróleo por parte da Petrobras cessou com a promulgação e publicação da Emenda à Constituição nº 9, de 1995, que autorizou a União a contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades do setor petrolífero. Posteriormente, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei do Petróleo, deu tratamento legal a essa disposição constitucional, inclusive revogando a Lei nº 2.004, de 1953.

---

<sup>5</sup> Disponível em :

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_petrobras\\_aguas\\_profundas.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_petrobras_aguas_profundas.pdf)>. Acesso em 3 dez. 2017.

<sup>6</sup> ANTUNES JR. J.A.V. et al. (orgs.), Remando Contra a Maré: política industrial e desenvolvimento econômico no Rio Grande do Sul (2011-2014).

De acordo com a Lei do Petróleo, anteriormente à introdução do regime de partilha, *as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação*. A Lei do Petróleo não fazia menção a exigências de conteúdo local, muito embora, o inciso II do art. 1º dessa norma elenque *a promoção do desenvolvimento, a ampliação do mercado de trabalho e a valorização dos recursos energéticos* como alguns dos objetivos das políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia.

No entanto, como já destacado, a Lei não menciona as obrigações de conteúdo local. O mais próximo disso seriam, à época, os objetivos da política energética nacional contidos no art. 1º, tais como o de promover o desenvolvimento e ampliar a competitividade do País no mercado internacional (incisos I e XI) – objetivos que podem colidir com o de promover a livre concorrência (inciso IX).

De qualquer forma, as obrigações de cumprimento de conteúdo local surgiram no edital e no contrato de concessão das sucessivas rodadas de licitação de blocos exploratórios.

Alguns argumentos podem ser favoráveis às obrigações aqui relacionadas.

Temia-se, no momento da abertura do setor petrolífero, que as empresas internacionais do setor passassem a contratar bens e serviços em seus países-sede. Trata-se da criação de estatais que, a partir de sua maturação em seus territórios, passaram a desenvolver atividades no exterior, porém direcionando a demanda de bens e serviços de seus

contratos de exploração e produção de hidrocarbonetos a empresas subsidiárias, coligadas ou de mesma bandeira.

Essas cláusulas de conteúdo visam evitar tal comportamento.

O critério de conteúdo local foi, desde as primeiras rodadas, utilizado como objeto de classificação dos licitantes a determinado bloco, correspondendo, todavia, a percentual pequeno da nota (15%, sendo 3% referente a exploração e 12% a desenvolvimento da produção, no caso de descoberta), tendo maior peso o bônus de assinatura – valor ofertado e pago no momento da assinatura do contrato de concessão.

Antes de 2000, não havia a necessidade de comprovação do cumprimento das cláusulas sobre conteúdo local, pois a prestação de contas tinha caráter meramente declaratório. Essa falha pode ser explicada pelo período de adaptação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e B combustíveis (ANP) às suas atribuições legais. A partir dessa data até 2002, as concessionárias passaram a ter de classificar os gastos pela origem (nacional ou estrangeira) em relatórios trimestrais.

Os aperfeiçoamentos foram sendo realizados no decorrer dos anos, com o detalhamento para diversos segmentos da indústria e das fases de desenvolvimento das reservas.

A partir de 2003, passou-se a exigir percentual mínimo de conteúdo local, que variava a depender da localização do bloco (em terra, em águas rasas e em águas profundas) e foi dado maior peso para esse item para fins de nota de classificação na licitação. Nesse período, a nota era

ponderada segundo três critérios: bônus de assinatura (30%), programa exploratório mínimo (30%) e conteúdo local (40%).

Novas e importantes mudanças foram introduzidas em 2005, na sétima rodada: o estabelecimento de percentuais mínimos e máximos de conteúdo local e a planilha com itens que podem receber diferentes percentuais de conteúdo local; e a criação de quatro categorias de localização: terrestre, marítimos em águas rasas com lâmina até 100 metros, em águas rasas com lâmina entre 100 e 400 metros e em águas profundas com lâmina acima de 400 metros. Além disso, foi publicada a Cartilha de Conteúdo Local, com as regras de medição. Em 2007, retroativo a 2005, foi estabelecida a certificação por empresas especializadas. Na sétima rodada, em 2005, pode-se dizer que a política de conteúdo local atingiu a maturidade. Desde então, os editais de licitação passaram a estabelecer os percentuais de conteúdo local global, mínimo e máximo, e os percentuais mínimos de conteúdo local de itens específicos. Também foi consolidada a metodologia de cálculo do conteúdo local e passou a ser exigida a comprovação do cumprimento das metas mediante certificação por entidades credenciadas.

Os valores de conteúdo local alcançados em blocos concedidos nas rodadas de 1 a 13 (concessão) e no leilão de Libra (partilha de produção) são mostrados na Tabela 1.

**Tabela 1** – Conteúdo local médio (terra e mar) nas rodadas de licitação da ANP<sup>7</sup>.

Rodada	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	9ª	10ª	11ª	12ª	13ª	Libra
Ano	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007	2008	2013	2013	2015	2013
Exploração	25%	42%	28%	39%	79%	86%	74%	69%	79%	62%	73%	73%	37%
Desenvolvimento E Produção	27%	48%	40%	54%	86%	89%	81%	77%	84%	76%	84%	80%	55% 59%

Segundo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), as exigências de conteúdo local surtiram efeitos positivos para a indústria brasileira. Estudo da FIESP<sup>8</sup> mostra que a cadeia de fornecimento de exploração e produção de petróleo e gás natural representa 3,7% do PIB total da economia brasileira e emprega cerca de 700 mil pessoas. Ainda segundo a FIESP, no período 1999-2015, aqueles fornecedores mais diretamente ligados ao setor de petróleo e gás aumentaram em 156,6% o número de postos de trabalho e em 180,8% o valor da produção.

Se for considerado o período de 2004 a 2014, período de maior crescimento do setor de petróleo, os fornecedores mais diretamente ligados ao setor aumentaram investimentos em 242%, postos de trabalho em 103%, massa salarial em 152% e PIB em 111%<sup>12</sup>.

Entretanto, esses resultados positivos passaram a ser comprometidos com a queda do preço do petróleo, a partir do segundo semestre de 2014, e com a crise que engolfou a Petrobras. Os investimentos da estatal caíram de mais de US\$ 40 bilhões para menos de US\$ 20 bilhões

<sup>7</sup> Na 1ª rodada foram ofertados apenas campos na plataforma continental; a 8ª rodada foi cancelada; na 10ª e 12ª rodadas foram ofertados apenas campos terrestres; o conteúdo local mínimo do campo de Libra na etapa de desenvolvimento e produção é de 55% e 59% até 2021 e 2022, respectivamente. Disponível em <[http://www.brasil-rounds.gov.br/portugues/RESUMO\\_geral\\_blocos.asp](http://www.brasil-rounds.gov.br/portugues/RESUMO_geral_blocos.asp)>. Acesso em 22 mar. 2017.

<sup>8</sup> Disponível em <<http://www.imcgrupo.com/impress/gt/upload/a1c6cc99741a240f225ba09cf32a3d3b.pdf>>. Acesso em 03 dez. 2017.

por ano. O número de trabalhadores empregados na cadeia de fornecedores do setor de petróleo e o valor de sua produção recuaram, respectivamente, 14% e 14,5% entre 2015 e 2014<sup>12</sup>.

Além disso, as petroleiras descumpriram os percentuais mínimos contratados de conteúdo local, sujeitando-se às multas previstas nos contratos, que são proporcionais ao valor de conteúdo local que não foi atendido. Entre 2011 e 2017, foram aplicadas 232 multas pela ANP, referentes à fase de exploração de blocos licitados da 5ª à 9ª rodada. O valor das multas foi de cerca de R\$ 527 milhões, sendo recolhidos R\$ 365 milhões em razão de desconto previsto nos contratos<sup>12</sup>.

Como os investimentos previstos na fase de desenvolvimento e produção são substancialmente superiores aos da fase de exploração, a perspectiva é de forte aumento das multas nos próximos anos. Estima-se que essas multas poderão atingir de R\$ 60 bilhões a R\$ 80 bilhões<sup>9</sup>.

Nos contratos atuais, como instrumento para levar ao cumprimento dos índices de conteúdo local estabelecidos, utilizam-se somente multas, que podem chegar a 100% do valor do conteúdo local não cumprido. A nosso ver, esse enfoque exclusivamente punitivo não é o mais adequado. O valor da multa, recolhida ao Tesouro Nacional, prejudica o concessionário por meio do aumento de custos, mas não favorece o fornecedor, que continua sem receber encomendas. Além disso, percentuais de multa tão elevados são estímulos à litigância judicial.

---

<sup>9</sup> Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/4878712/conteudo-local-nao-tera-mais-pedido-de-waiver>>. Acesso em 03 dez. 2017.

Defendo que as multas devem ser mantidas, porém com percentual máximo de 60% do valor de conteúdo local não cumprido. Em paralelo, contudo, abre-se ao concessionário a possibilidade de contabilizar, para efeitos de cálculo do conteúdo local, os investimentos feitos em desenvolvimento tecnológico e expansão da cadeia produtiva nacional vinculada à exploração e produção de petróleo.

Há muita controvérsia sobre o porquê do não cumprimento dos índices de conteúdo local. As principais causas apontadas são: i) superavaliação da capacidade da indústria brasileira; ii) ofertas excessivas de conteúdo local por parte das petroleiras; iii) incapacidade das petroleiras preverem com acurácia os equipamentos de que necessitarão nas etapas de exploração e desenvolvimento); iv) mudança dos critérios de medição do conteúdo local; e v) queda da cotação do petróleo.

Quando foi feito o levantamento sobre a capacidade do setor industrial brasileiro, a própria indústria não tinha todos os elementos para avaliar corretamente o comportamento da demanda futura do setor de petróleo. Adicionalmente, havia o interesse, compreensível, da indústria de fazer uma autoavaliação otimista de sua capacidade tecnológica e de produção. Porém, entre 2006 e 2013, os investimentos em exploração e produção de petróleo cresceram de US\$ 10 bilhões para US\$ 40 bilhões ao ano, e a expansão da indústria não foi capaz de acompanhar esse ritmo<sup>10</sup>.

Vale ressaltar, que durante as oitivas da presente relatoria, ficou evidente que atrasos de fornecedores ou prestadores de serviços não

---

<sup>10</sup> Disponível em <[http://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2016/11/2016\\_TD\\_Custos-e-Benef%C3%ADcios-da-Pol%C3%ADtica-Conte%C3%BAdo\\_Local-final.pdf](http://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2016/11/2016_TD_Custos-e-Benef%C3%ADcios-da-Pol%C3%ADtica-Conte%C3%BAdo_Local-final.pdf)>. Acesso em 8 out. 2017.

se restringem às empresas brasileiras. Em diversos casos, fornecedores e prestadores de serviços estrangeiros atrasaram seus contratos.

Muito embora os índices obrigatórios de conteúdo local já fossem elevados, as petroleiras tenderam a apresentar ofertas com índices ainda mais altos, porque o percentual de conteúdo local era considerado na seleção da oferta vencedora dos leilões.

Mas o erro das operadoras não é totalmente voluntário. Há uma dificuldade intrínseca no sistema adotado para definição dos lances com conteúdo local: as operadoras devem fazer a previsão, muitas vezes com dez ou mais anos de antecedência, de quanto será o conteúdo local no desenvolvimento de um campo do qual sequer se conhecem as reservas e as características do petróleo – se leve ou pesado, o teor de enxofre, se há gás natural associado ou não, entre outras propriedades que vão influir nos equipamentos que serão utilizados. Além disso, as petroleiras não têm como conhecer antecipadamente a capacidade da indústria nacional frente à demanda futura do setor de petróleo.

A situação toda se tornou mais complexa quando o processo de certificação de conteúdo local foi modificado. Em 2007, foi introduzida a certificação por empresas especializadas e a Cartilha de Conteúdo Local.

As atividades referentes ao conteúdo local eram regulamentadas pela Resolução ANP nº 36, de 13 de novembro de 2007<sup>11</sup>. Em 14 de junho de 2013, foi editada a Resolução ANP nº 19, de 2013, que

---

<sup>11</sup> A Resolução nº 36, de 2007, continha: a) Regulamento de Certificação de Conteúdo Local; b) Anexo I – Certificado de Conteúdo Local; c) Anexo II – Relatório Trimestral de Certificação; e d) Anexo III – Cartilha de Conteúdo Local.

alterou as regras de certificação de conteúdo local e revogou a Resolução ANP nº 36, de 2007. De acordo com o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), as novas regras são muito mais estritas e impossibilitam o cumprimento do ofertado em termos de conteúdo local. O IBP apresentou dois exemplos de prestação de serviços que, apenas por causa da mudança das regras, o percentual de conteúdo local certificado caiu de 67,52% para 13,44% e de 80,20% para 12,02%<sup>12</sup>.

Por fim, a queda dos preços do petróleo, verificada no segundo semestre de 2014, fez com que o custo total de produção por barril em diversos campos, desenvolvidos e a desenvolver, ficasse acima da cotação do petróleo. Nesse contexto de baixas cotações, as petroleiras passaram a buscar meios de reduzir seus custos e tornaram-se mais sensíveis a possível sobrepreço da indústria nacional.

Diante das dificuldades encontradas para cumprir os índices de conteúdo local, as petroleiras têm buscado valer-se da cláusula de *waiver* (perdão)<sup>13</sup>, que permite as empresas pleitearem junto à ANP a exoneração dos compromissos de conteúdo local quando o fornecedor nacional:

- a. cobrar preços excessivos;
- b. apresentar prazos de entrega muito dilatados em relação à concorrência internacional; ou

---

<sup>12</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25B216051015B3416634822E3>>. Acesso em 3 dez. 2016.

<sup>13</sup> Disponível em <http://www.valor.com.br/empresas/4910604/socios-em-libra-pressionam-por-flexibilidade-do-conteudo-local>. Acesso em 03 dez. 2017.

- c. tiver feito uso de nova tecnologia não disponível na ocasião da licitação e não oferecida pelo produtor local.

O Governo reconheceu que a PCL enfrentava problemas e propôs alterações por meio do Decreto nº 8.637, de 15 de janeiro de 2016, que instituiu o Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural (PEDEFOR), em que foram criados:

I – incentivo aos fornecedores no País, a partir da valoração, no âmbito da política de conteúdo local do setor de petróleo e gás, de um percentual de conteúdo local superior ao efetivamente existente para os bens, serviços e sistemas de caráter estratégico, incluindo:

- a) engenharia desenvolvida localmente;
- b) desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
- c) elevado potencial de geração de empregos qualificados; e
- d) promoção de exportações; e

II - bonificação, a partir da concessão de Unidades de Conteúdo Local - UCL, a consórcios ou empresas que, no exercício das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, promovam no País:

- a) a celebração de contratos de compra de bens, serviços e sistemas que tenham viabilizado a instalação de novos fornecedores no País;
- b) o investimento direto na expansão da capacidade produtiva de fornecedores;
- c) o investimento direto no processo de inovação tecnológica de fornecedores;
- d) a compra de bens e sistemas no País, com conteúdo local, para atendimento a operações no exterior; e
- e) a aquisição de lotes pioneiros de bens e sistemas desenvolvidos no País.

São, portanto, instrumentos para que a medição do conteúdo local vá além do que está diretamente embutido no equipamento ou no

serviço a ser certificado e considere também os esforços realizados para o desenvolvimento da indústria nacional.

Esse cenário conturbado, envolvendo crise da Petrobras, queda da cotação do petróleo e descumprimento dos percentuais de conteúdo local pelas petroleiras, colocou a PCL no centro das discussões.

De um lado, a Petrobras e as demais petroleiras propugnam por uma simplificação de regras e pela redução dos percentuais mínimos de conteúdo local. De outro, os fabricantes de máquinas e equipamentos e a indústria naval, temerosos da queda das encomendas, defendem a manutenção dos percentuais mínimos de conteúdo local.

Estudo do Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP)<sup>14</sup> aponta que a redução do percentual mínimo de conteúdo local destravaria investimentos, isto é, aumentaria a base sobre a qual se calcularia o conteúdo local, de forma que mais que compensaria a redução do percentual.

Adicionalmente, seria produzido mais petróleo, mais empregos seriam gerados e a arrecadação de impostos aumentaria, como pode ser visto na Tabela 2.

---

<sup>14</sup> Disponível em <[http://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2016/11/2016\\_TD\\_Custos-e-Benef%C3%ADcios-da-Pol%C3%ADtica-Conte%C3%BAdo\\_Local-final.pdf](http://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2016/11/2016_TD_Custos-e-Benef%C3%ADcios-da-Pol%C3%ADtica-Conte%C3%BAdo_Local-final.pdf)>. Acesso em 3 dez 2017.

**Tabela 2** – Simulação dos benefícios resultantes da redução das exigências de conteúdo local<sup>14</sup>.

	Referência	Alternativo
Capex (US\$/barril)	8,33	
Reservas (bilhões de barris)	30	50
Conteúdo Local	63%	43%
Investimento Total (US\$ bilhões)	250	417
Investimento Máximo (US\$ bilhões)	20,5	33
Investimento Máximo (ano)	2030	2030
Produção Máxima (milhões de barris/dia)	4,9	8
Produção Máxima (ano)	2035	2036
Empregos diretos e indiretos em 2030 (mil)	485	545
Renda em 2030 (US\$ bilhões)	10,6	11,7
Impostos em 2030 (US\$ bilhões)	3,7	6,6

A FIESP, por sua vez, compara a situação atual da PCL com a hipotética retirada total das exigências de conteúdo local<sup>12</sup>, conforme apresentado na Tabela 3.

**Tabela 3** – Simulação do impacto da retirada das exigências de conteúdo local (CL) para cada R\$ 1 bilhão de investimento<sup>12</sup>.

	CL Regra Atual	Sem CL	Impacto
Produção (R\$ milhões)	1.251,2	74,2	- 94,1%
PIB (R\$ milhões)	551	43	- 92,2%
Tributos (R\$ milhões)	521,5	31	- 94,0%
Empregos	1.532	144	- 90,6%
Salários (R\$ milhões)	239,9	27,8	- 90,5%

A Tabela 3 mostra o efeito multiplicador dos investimentos na exploração e produção de petróleo. Se forem consideradas as estimativas

mais conservadoras da Tabela 2, cerca de R\$ 800 bilhões serão investidos na exploração e desenvolvimento das reservas brasileiras de petróleo. Ou seja, segundo a Tabela 3, as regras atuais garantiriam o valor de produção de R\$ 1 trilhão.

Entretanto, o Governo parece inclinar-se mais para a posição das petroleiras e aponta as exigências de conteúdo local como uma das barreiras impeditivas da retomada do crescimento desse setor. Nesse contexto, propôs a simplificação das regras e a redução substancial dos percentuais mínimos de conteúdo local para as próximas rodadas de licitações.

É curioso, contudo, reconhecer que os avanços, sem precedentes, da indústria de petróleo e gás e, conseqüentemente, da indústria naval no país, se deram lado a lado ao avanço das políticas de conteúdo local. Portanto, afirmar que políticas de conteúdo local dificultam o ambiente de investimentos no setor nos parece um argumento frágil diante dos avanços destes setores no país, sobretudo entre os anos de 2004 e início de 2014.

Os blocos no mar – que na regra ainda vigente são divididos em águas rasas e águas profundas e, ainda, devem atender ao conteúdo local distribuído em uma lista de 90 itens e subitens – não terão mais subdivisão por profundidade e passarão a ter apenas quatro índices: exploração, construção de poços marítimos, sistemas de coleta e escoamento e unidades estacionárias de produção (UEP). Já os blocos em terra, vão ter dois índices globais: exploração e desenvolvimento. Também foi eliminada a possibilidade de “waiver” e o uso de índice de conteúdo local como critério

de avaliação das propostas nos leilões. O CNPE precisa ainda formalizar as novas exigências. A comparação entre o sistema vigente e o proposto pelo Governo é mostrada na Tabela 4.

A indústria manifestou o temor de que itens com conteúdo tecnológico e valor agregado baixos seriam suficientes para atender os novos percentuais mínimos de conteúdo local, tornando desnecessária a aquisição produtos industriais e de engenharia nacionais<sup>15</sup>.

**Tabela 4** – Conteúdo local (CL) mínimo<sup>16</sup>.

	CL Regra Atual	CL Proposta
Terra		
Exploração	70%	50%
Desenvolvimento	77%	50%
Mar		
Exploração	37%	18%
Construção de Poço	55%	25%
Sistema de Coleta e Escoamento	55%	40%
UEP (plataformas)	55%	25%

Embora a PCL do setor de petróleo e gás natural exista desde a 1ª rodada de licitações, não há uma sistemática estabelecida para sua avaliação, ou seja, não existem métricas ou metas objetivas. Dessa forma, quando se discutem possíveis alterações da PCL, os argumentos de um e

<sup>15</sup> Disponível em <<http://agenciabrasil.etc.com.br/economia/noticia/2017-02/industria-critica-novos-indices-de-conteudo-local-para-o-setor-de-petroleo>>. Acesso em 3 dez. 2017.

<sup>16</sup> Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/4878712/conteudo-local-nao-tera-mais-pedido-de-waiver>>. Acesso em 3 dez. 2017.

outro lado são baseados em dados e informações nem sempre comparáveis e imparciais.

Uma auditoria da PCL realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>17</sup> apontou sérios problemas:

1. A PCL não está atrelada a uma política industrial ampla, não possui prazo de vigência definido e tem objetivos genéricos, sem metas e métricas que possam mensurar objetivamente seus resultados;
2. A metodologia de definição e acompanhamento dos índices mínimos de CL é frágil, não embasada em estudos técnicos;
3. A sistemática da PCL apresenta distorções, além de ser complexa e demasiadamente rígida;
4. Existe um alto custo decorrente da política, em função da baixa competitividade da indústria nacional;
5. A ANP ainda não regulamentou o instrumento de “waiver”, causando insegurança jurídica e falta de transparência a um setor de risco já elevado.

### 3.1.1 PROPOSTAS

A primeira proposta que salta aos olhos é a necessidade de estabelecimento de marco legal robusto, o que é ausente no atual sistema.

Em países democráticos, a legislação reflete decisões políticas da sociedade, isto é, quais objetivos a sociedade pretende alcançar e de que forma isso será feito.

---

<sup>17</sup> Auditoria Operacional. Avaliação da Sistemática Vigente da Política de Conteúdo Local. Análise das Implicações e dos Impactos da Ausência de Regulamentação do Instrumento de Waiver. Determinações e Recomendações. Processo: TC 030.511/2015-1. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=573844>>. Acesso em 3 dez. 2017.

Decisões bem tomadas são construídas de maneira transparente. Contudo, a boa legislação não se mede apenas pelos seus propósitos, é necessário avaliar também seus resultados.

A análise dos resultados da lei, ou, em termos tecnicamente corretos, a avaliação do impacto legislativo, objetiva examinar se a legislação será: *efetiva, ou seja, se o comportamento adotado pelos destinatários da norma estará de acordo com o esperado; eficaz, no sentido de que o texto legal deve estar formulado para que os objetivos sejam alcançados; e eficiente, isto é, se os benefícios oriundos da lei compensarão os custos impostos por ela, além de serem os menores possíveis*<sup>18</sup>.

A avaliação de impacto legislativo já acumula referencial teórico considerável, porém, não é todo projeto legislativo que deva receber uma avaliação de impacto <sup>20</sup>. Ainda assim, não é de nossa tradição legislativa brasileira fazer uso desse ferramental.

Contudo, tendo em vista a importância das exigências de conteúdo local para o desenvolvimento do Brasil e as posições díspares assumidas pelas partes interessadas, é perfeitamente justificável que projeto sobre essa matéria seja submetido à avaliação de impacto.

Superada essa questão, podemos, pois, retomar o debate sobre conteúdo local no setor de petróleo e gás natural.

---

<sup>18</sup> Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-70-avaliacao-de-impacto-legislativo-no-brasil>>. Acesso em 3 dez. 2017.

Como diagnóstico principal, percebe-se que o arcabouço normativo é praticamente infralegal.

Os dispositivos legais que tratam da matéria não possuem densidade normativa suficiente para definição de uma política de conteúdo local.

Esse fato pode ser avaliado segundo dois pontos de vista. Por um lado, normas infralegais são mais fáceis de alterar e, portanto, podem acompanhar as mudanças políticas, sociais, tecnológicas e do ambiente de negócios. Por outro lado, a existência de regras mais estáveis, como leis, daria maior previsibilidade para uma atividade cujo horizonte é de décadas.

A grande dificuldade da ação legiferante é justamente encontrar o ponto de equilíbrio entre adaptabilidade e densidade normativa, que se busca por meio do acerto do nível de detalhamento que se dá aos dispositivos da lei. Quanto mais minuciosos são os dispositivos, maior o risco de que venham a se tornar obsoletos rapidamente. Porém, dispositivos excessivamente gerais podem ter baixa eficácia e vão demandar forte regulamentação infralegal para que sejam aplicáveis.

Essa última abordagem é característica do direito regulatório. As leis de criação das agências reguladoras, chamadas de leis-quadro, definem princípios gerais e atribuem vasto poder normativo às agências, arranjo considerado mais adequado para regular setores técnicos, geralmente muito dinâmicos.

Alguns aspectos, em especial, precisam ser avaliados:

i) A PCL terá prazo definido ou não?

A definição de um prazo de duração parece mais consentânea com os propósitos da política do que deixá-la vigente indefinidamente, pois se espera que, após determinado período de vigência da proteção legal, a indústria local tenha alcançado o grau de competitividade que a permita concorrer em igualdade de condições no mercado.

Do contrário, seria uma reserva de mercado perpétua, o que colide contra a busca de eficiência pela indústria objeto da política de conteúdo local. E mesmo que o industrial aumente a eficiência de sua produção, protegida pelas regras legais de conteúdo local, ele pode aumentar seus lucros em detrimento da sociedade, ou seja, pode ocorrer a chamada captura de renda. A falta de prazo da atual PCL é, inclusive, criticada pelo TCU.

Questões importantes devem ser postas quanto à definição de um marco legal, a exemplo:

- Ela terá caráter punitivo ou de incentivos?
- Percentuais mínimos de conteúdo local devem ser definidos pela via legal ou em sua regulamentação?
- A efetividade permanece caso sejam definidos apenas índices globais ou é necessário definir subíndices?
- Qual a métrica a ser utilizada?

- Essa métrica é efetiva para garantir a implementação de uma política industrial?
- Como definir a governança de forma a impedir que interesses diversos desviem os objetivos da política?

Atualmente, toda a política de conteúdo local é desenvolvida com base em decretos, regulamentos e contratos, um verdadeiro monólogo do Poder Executivo. Para suprir essa lacuna em nossa legislação, apresento, para apreciação por meus pares, este Projeto de Lei do Senado, que, de forma equilibrada, busca compatibilizar os legítimos interesses das empresas petroleiras e dos fornecedores nacionais. O Projeto de Lei do Senado nº 218, de 2017, procura dotar a política de conteúdo local de diretrizes, objetivos e instrumentos suficientes para lhe garantir a efetividade aos fins a que se destina.

No Seminário realizado na cidade do Rio de Janeiro, cujo projeto de lei supracitado foi, também, objeto de debate, relevou-se que é premente a demanda por marco legal robusto.

O PLS nº 218, de 2017, pode ser o indutor das discussões que, após exaustivo debate no Congresso Nacional, que se inicia na presente Comissão, pode resultar no marco legal que tantos agentes esperam.

Além da presente proposta, pode-se destacar a obrigatoriedade legal de somente permitir a realização de rodadas de licitação sob regime de partilha de produção após comprovada que a indústria nacional possa atender àquela nova demanda por bens e serviços. Vejam, conforme estabelece a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, a lei da partilha:

“Art. 9º O Conselho Nacional de Política Energética - CNPE tem como competências, entre outras definidas na legislação, propor ao Presidente da República:

I - o ritmo de contratação dos blocos sob o regime de partilha de produção, observando-se a política energética e o desenvolvimento e a capacidade da indústria nacional para o fornecimento de bens e serviços;

.....”

Pois bem: a indústria tem capacidade de suprir a demanda dos recentes leilões do pré-sal? Essa pergunta deve ser respondida pelo CNPE. Aliás, deveria ter sido respondida, de forma objetiva e incontestável, previamente à realização dos certames.

Por isso, cabe propor que seja o Poder Executivo instado a regulamentar tal dispositivo, sob pena de perder a oportunidade de aproveitar de forma efetiva os ganhos oriundos da exploração e produção de petróleo nas gigantes reservas do Pré-Sal brasileiro.

### **3.2. DEFESA NACIONAL**

O principal marco legal das licitações de produtos de defesa (PRODE) e sistemas de defesa (SD) é a Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa.

Subsidiariamente, aplica-se a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Em reuniões realizadas com o Ministério da Defesa (MD) e o Tribunal de Contas da União (TCU) e com os convidados da audiência pública realizada, debatemos as seguintes possibilidades de alterações legislativas:

1. a Lei nº 8.666, de 1993, deve ser alterada para eliminar qualquer tipo de dúvida no sentido de que as compras, as contratações e o desenvolvimento de PRODE e SD são regidas por lei específica (atualmente, a Lei nº 12.598, de 2012) e, apenas subsidiariamente, pela Lei nº 8.666, de 1993, conforme já preceitua o art. 15 da Lei nº 12.598, de 2012?
2. O § 6º do art. 3º da Lei nº 12.598, de 2012, dispõe que o edital e o contrato de compras, contratações e desenvolvimento de PRODE e SD poderão determinar percentual mínimo de agregação de conteúdo local. Convém transformar isso em uma obrigação e estipular um percentual, por exemplo, 50% de conteúdo local, aferido pela proporção entre o somatório dos custos associados à indústria local e o somatório dos custos do produto ou sistema de defesa? Ou não, o conteúdo local deve ser discricionário, sendo estabelecido caso a caso pela comissão de licitação?

3. O *caput* do art. 5º da Lei nº 12.598, de 2012, prevê que as contratações de PRODE ou SD, e do seu desenvolvimento, poderão ser realizadas sob a forma de concessão administrativa a que se refere a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, observado, quando couber, o regime jurídico aplicável aos casos que possam comprometer a segurança nacional. Seria bom que a parceria público-privada (PPP) fosse obrigatória?
4. O conteúdo local mínimo deve ser um dos critérios de julgamento para seleção da melhor proposta?
5. A regra do conteúdo local mínimo deve ter exceções, como, por exemplo, nos casos de inexistência de fornecedor ou de tecnologia nacional, e de preço ou prazo nacional muito maior que o estrangeiro?
6. A política de conteúdo local de defesa deve ser permanente, ou não, deve ter um prazo de vigência?
7. Aproveitando a ocasião, convém incluir regras de responsabilidade fiscal nas compras, contratações e desenvolvimento de PRODE e SD, no sentido de que não se pense apenas nos custos iniciais de aquisição, mas também nos custos de suprimento e manutenção a longo prazo, evitando que os projetos se tornem insustentáveis financeiramente e os PRODE e SD fiquem indisponíveis no futuro?

A seguir resumiremos o debate ocorrido em cada uma das reuniões realizadas.

### **3.2.1 REUNIÃO COM A SEPROD DO MD**

Em 27 de novembro de 2017, foi realizada uma reunião com integrantes da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) do MD.

Um dos pontos abordados foi o conceito de conteúdo local. Ao contrário do que se possa imaginar, na visão daquele órgão, o conteúdo local relevante não está nos componentes e nas peças do produto ou sistema de defesa, mas sim na integração e no *software*.

A SEPROD ainda está desenvolvendo indicadores para avaliar o conteúdo local de um produto ou sistema de defesa, levando-se em conta esse patrimônio imaterial, que é a propriedade intelectual.

Na visão da SEPROD, o conteúdo local de cada projeto deve ser avaliado caso a caso, dependendo da sua natureza e do seu perfil integrador com as áreas de desenvolvimento de pesquisa e ciência brasileiras. O que se percebeu foi a grande preocupação de se desenvolver as inteligências nacionais para a diminuição da dependência tecnológica brasileira.

### **3.2.2 REUNIÃO COM A SECEX-DEFESA DO TCU**

Em 28 de novembro de 2017, foi realizada uma reunião com integrantes da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (Secex-Defesa) do TCU.

Uma das preocupações foi com os custos de manutenção dos produtos e sistemas de defesa. O TCU argumentou que se pensa, com frequência, apenas nos custos de aquisição, que costumam representar 30% do total, esquecendo-se dos custos de manutenção, que são da ordem de 70% do total.

Na opinião da equipe técnica, se não forem previstos recursos para suprimento e manutenção, o produto ou sistema de defesa ficará indisponível no futuro.

Deveria haver uma regra de responsabilidade fiscal similar à da art. 22 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública*, segundo o qual

Art. 22. A União somente poderá contratar parceria público-privada quando a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, não excedam a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

Assim, um projeto de defesa só poderia ser autorizado tendo em vista o custo total ao longo do ciclo de vida, incluindo suporte logístico, repotencialização e modernização.

Outra preocupação foi com a transparência das subcontratações. Deveria haver uma obrigação contratual para que as empresas contratadas fornecessem dados e informações das empresas subcontratadas aos órgãos de controle, para que estes pudessem verificar,

por exemplo, eventuais relações pessoais dos sócios com integrantes do MD.

### **3.2.3 REUNIÃO COM O DEPROD DO MD**

Em 6 de dezembro de 2017, foi realizada uma reunião com integrantes do Departamento de Produtos de Defesa (DEPROD) do Ministério da Defesa (MD).

Foi exposto que a Consultoria Jurídica (CONJUR) do MD pacificou entendimento no sentido de que se aplicam às licitações de defesa a Lei nº 12.598, de 2012, e, nos casos omissos, a Lei nº 8.666, de 1993. Dessa forma, o MD não vislumbra a necessidade de se reforçar essa interpretação mediante alteração legislativa.

No que tange à obrigatoriedade de conteúdo local, foi argumentado que não se deve substituir termo de obrigatoriedade no § 6º do art. 3º da Lei nº 12.598, de 2012, porque isso ameaçaria prejudicar a Base Industrial de Defesa (BID). Num cenário de pouco comprometimento orçamentário e irregularidade de compras na área de defesa nacional, deve-se investir em tecnologias duais, que possuam aplicações militares e civis, visando não apenas ao mercado interno (que não tem demanda suficiente), mas, principalmente ao externo.

Desse modo, o MD vê ainda com muitas reservas a obrigatoriedade de conteúdo local tendo em vista sua preocupação com o aumento dos preços dos produtos de defesa. Consequentemente, reduziria a dualidade e inviabilizaria as exportações.

Outro aspecto apontado foi o de que a certificação de um novo produto é um processo caro.

Aliás, a própria determinação do percentual de conteúdo local esbarrara na dificuldade de se mensurar o conhecimento adquirido pelos engenheiros e técnicos, que estaria embutido no preço dos produtos ou sistemas de defesa. Ainda faltam indicadores que permitam a valoração do *know how*.

Com relação à cláusula de responsabilidade fiscal, ela seria desnecessária, pois os custos ao longo do ciclo de vida vêm sendo levados em conta (art. 12, § 2º, IV, do Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013) e os grandes contratos de aquisição são aprovados pelo Poder Executivo e pelo Congresso Nacional.

No que diz respeito ao *offset* (compensação tecnológica), foi citado o exemplo do Projeto AMX, em que a Embraer absorveu tecnologias e conhecimentos sobre gestão de projetos junto às empresas italianas Aeritalia e Aermacchi, nos anos 80, o que a permitiu projetar e desenvolver a série ERJ-145 nos anos 90.

O DEPROD, por fim, sinalizou que pretende continuar a:

- mapear a cadeia produtiva nacional, com vários intuitos: convidá-la a atuar no setor de defesa (muitos empresários desconhecem ou têm preconceito com a área), desonerá-la, verificar suas capacidades e suas deficiências, ajudá-la a reduzir os preços e aumentar a qualidade de seus produtos etc.;

- buscar financiamentos junto a entidades como a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para os projetos de defesa, de modo que o MD só tenha que investir na aquisição e manutenção dos produtos e sistemas de defesa;
- catalogar os produtos de defesa, não se descuidando dos riscos de descontinuação e obsolescência dos já classificados;
- montar uma cartilha sobre o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID); e
- fazer gestões junto à Receita Federal para eliminar os entraves à aplicação do RETID.

No setor de defesa, a política de conteúdo local tem-se apresentado satisfatória, não sendo necessárias as alterações inicialmente pensadas na Lei nº 12.598, de 2012.

Os seguintes projetos são exemplo disso:

- Projeto de Aeronave de Caça Multimissão (FX-2), que prevê uma parceria entre empresas brasileiras e a empresa sueca Saab no projeto e desenvolvimento da aeronave Gripen NG;

- Projeto de Aeronave Pesada de Carga e Reabastecimento (KC-390), que envolve Brasil, Portugal, Argentina e República Checa no projeto e desenvolvimento de um substituto para a aeronave C-130 Hércules;
- Programa Nuclear da Marinha; e
- Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB), parceria entre Brasil e França para a construção de quatro submarinos convencionais e um de propulsão nuclear.

As maiores queixas têm sido a escassez e a irregularidade de dotações orçamentárias, que dificultam o pagamento pelas Forças Armadas e o cumprimento dos contratos pelas empresas de defesa.

As medidas sugeridas, que, na verdade, não têm a ver diretamente com a política de conteúdo local, são as seguintes:

- extensão do RETID para as compras dos órgãos de segurança pública, para alavancar a BID; e
- incentivos fiscais (como desoneração da folha de pagamento) para as Empresas Estratégicas de Defesa (EEDs) – aquelas que têm sede no País, possuem pelo menos 60% de controle acionário nacional e produzem Produtos Estratégicos de Defesa (PEDs).

### 3.3. TELECOMUNICAÇÕES

Nos setores de telecomunicações e de tecnologia da informação, a implantação de políticas específicas para garantir que as compras públicas se direcionem a equipamentos com fabricação, desenvolvimento e implementação nacionais se mostrou relevante. Nesse caso, não se trata apenas de uma política de estímulo ao desenvolvimento da indústria nacional, mas também de medida voltada à própria preservação da soberania do Brasil.

É de conhecimento geral que governos estrangeiros atuam intensamente para que os equipamentos de telecomunicações e de tecnologia da informação desenvolvidos em seus países incluam funcionalidades ocultas capazes de promover acesso remoto para seu monitoramento e controle. Assim, na prática, a aquisição de equipamentos desenvolvidos no exterior implica o consentimento de que outras Nações tenham pleno acesso e controle a esses dispositivos.

Ficamos, portanto, vulneráveis. Vulneráveis não apenas pelo monitoramento que pode ser feito de nossas comunicações, o que já é extremamente grave e tem consequências profundas em nossa economia, em nossa política e em nossas relações internacionais. Pior que isso, ficamos vulneráveis ao controle remoto desses equipamentos à nossa revelia, que podem ser reprogramados, simulando simples falhas, ou mesmo desligados, provocando consequências que podem levar até ao colapso das comunicações nacionais.

Dessa maneira, é necessário proteger as estruturas críticas dos sistemas de telecomunicações e de tecnologia da informação nacionais, o que somente pode acontecer com o uso de equipamentos desenvolvidos no Brasil.

O mesmo raciocínio se aplica aos *softwares*, em particular aos sistemas operacionais. Não é possível que utilizemos aplicativos e sistemas operacionais que não dominamos e que, dessa maneira, podem ser verdadeiros agentes infiltrados. Novamente, além do prejuízo ao desenvolvimento da indústria nacional, que deixa de receber recursos públicos capazes de alavancar seu desenvolvimento e, dessa forma, de aumentar sua competitividade internacional, temos o prejuízo com a perda do controle de dados estratégicos militares, de dados estratégicos de Governo e, ainda, de dados sensíveis para a privacidade individual dos cidadãos nacionais.

Importante salientar que, a cada dia, as estruturas de telecomunicações e de tecnologia da informação encontram-se cada vez mais conectadas a outras estruturas críticas dos mais diversos setores: geração e distribuição de energia, tratamento de água, monitoramento e controle de trânsito, controle aéreo civil e militar, etc. Consequentemente, a garantia da soberania nacional nas comunicações não pode ser entendida como uma questão unicamente setorial. Trata-se, na verdade, de estrutura que suporta e da qual depende um número cada vez maior de processos e de serviços essenciais para os cidadãos, para as empresas e para o próprio Governo.

Dessa forma, em prazo não muito longo, a possibilidade de interferência externa nas redes de telecomunicações poderá provocar efeitos tão profundos quanto a própria dominação territorial.

Por fim, deve-se destacar que, de acordo com especialistas ouvidos em reuniões durante a avaliação dessa política pública, nos setores de telecomunicações e de tecnologia da informação, cerca de 85% do que se aplica em compras de produtos desenvolvidos nacionalmente retorna na forma de tributos, de investimentos em pesquisa nacional e de promoção de toda a cadeia produtiva, provocando o incremento do produto interno bruto. Assim, não se pode simplesmente comparar preços de propostas nacionais e estrangeiras como se fossem semelhantes. A valoração real da aquisição deve incluir o ganho decorrente desse retorno que somente se obtém com produtos desenvolvidos no País.

Por todas essas razões, com base nas informações obtidas durante esse trabalho, elaborei, em sintonia e com a colaboração direta de representantes da indústria nacional, projeto de lei específico para disciplinar a utilização de equipamentos de telecomunicações e de tecnologia da informação na administração pública. Aproveito a oportunidade para destacar que apresentarei em breve um projeto de lei que tem por objetivos exatamente proteger nossas estruturas estratégicas de telecomunicações de interferências internacionais indevidas e, simultaneamente, impulsionar o desenvolvimento da indústria nacional no setor da tecnologia da informação.

Os eixos principais da referida proposição são:

- A abrangência, direcionando seu alcance a todo o setor público, alcançando também os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- Somente empresas brasileiras deverão fornecer as redes de telecomunicações e de serviços de tecnologia nas comunicações de dados da Administração Pública, aí incluindo o armazenamento e a recuperação de dados, que deverão estar localizados em território nacional;
- Os equipamentos utilizados nas redes de telecomunicações e nos serviços de tecnologia da informação que puderem comprometer a segurança nacional deverão ser de fabricação nacional, sempre que disponíveis, nos termos da regulamentação, aplicando-se esses mesmos termos para equipamentos, componentes, acessórios e outros elementos, bem como para *softwares*, inclusive sistemas operacionais e aplicativos.

Estamos propondo uma estratégia inovadora como incentivo ao uso do conteúdo local no setor de telecomunicações. Entendemos que pode ser um passo decisivo para o aperfeiçoamento da atual política pública brasileira de conteúdo local nesse setor econômico.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observamos que, em cada setor, o tema do conteúdo local possui uma repercussão diferente. Notamos que as indústrias do Petróleo e Gás e de Telecomunicações apresentam maior sensibilidade e esse tipo de política pública, projetando ganhos de escala e de ampliação significativos para o Brasil.

Como já foi mencionado, a política de conteúdo local alcançou resultados notáveis. Entretanto, precisamos reconhecer que o panorama do setor do petróleo mudou nos três últimos anos, e as melhores estimativas para a próxima década não apontam para cotações tão elevadas quanto aquelas verificadas em meados da década passada. Portanto, cabem, sim, ajustes na política de conteúdo local, mas não o simplório corte radical dos percentuais mínimos, que praticamente elimina a efetividade dessa política. Como diz a sabedoria popular, não se pode jogar fora a criança junto com a água da bacia.

Relativamente à indústria da defesa nacional, verifico que a política de conteúdo local precisa ser analisada de uma forma mais específica, uma vez que já existe uma forte sintonia entre o setor governamental e o setor privado, especialmente no que concerne à necessidade de incorporação de tecnologias desenvolvidas em outros países e que o Brasil ainda não domina. Verifico, assim, que há um promissor caminho para o desenvolvimento do debate na questão do desenvolvimento da inteligência nacional, com relevante incorporação do Ministério da Ciência e Tecnologia como parceiro estratégico do Ministério da Defesa na ação do estatal.

Com este relatório já foi possível analisar algumas alternativas fora do âmbito da elaboração legal que contribuam para a percepção dessa política pública como fator de desenvolvimento. Em resumo, foi possível avaliar as alternativas “não legislativas” em funcionamento.

Não obstante, seria imprescindível que as proposições que aqui apresentamos sejam objeto de amplo debate e discussão, conferindo o tom democrático tão necessário na discussão de soluções para o Brasil e, neste particular, trazendo opiniões plurais para enriquecer o conteúdo das propostas, além de aquilatar o seu devido impacto.

É muito importante que essas propostas não fiquem guardadas nas gavetas do Congresso, proporcionando oportunidade para que parlamentares e sociedade civil enfrentem a questão do conteúdo local, restabelecendo seu devido lugar na intervenção estatal. O debate parlamentar deveria ser utilizado para averiguar soluções promissoras que eventualmente estejam sendo excluídas pelos governos.

Já temos evidências, factuais e técnicas, que sustentem nossa escolha, mas ela precisa de deliberação. Ainda que não exista um consenso de ordem política em torno das soluções apresentadas, julgo que tal consenso está bem respaldado.

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos ilustres Pares da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Sala da Comissão,

Senador **LINDBERGH FARIAS**

Relator

Senado Federal  
 Protocolo Legislativo  
 Nº 17 / 2017  
 Em 06/04/2017

Aprovado em  
28/03/2017

## REQUERIMENTO Nº 17, DE 2017

Requeiro, nos termos dos arts. 49, inciso X, e 58, inciso VI da Constituição Federal, e dos arts. 90, 96-B, e 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que dentre as políticas públicas a serem avaliadas por esta Comissão, no exercício de 2017, esteja contida a política *de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes*.

### JUSTIFICAÇÃO

O art. 96-B do RISF, introduzido pela Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, estabelece que as comissões permanentes deverão selecionar anualmente, em sua área de competência, políticas públicas para serem avaliadas. Ao final da sessão legislativa, a comissão apresentará relatório com as conclusões da avaliação realizada.

As matérias e questões econômicas, segundo o art. 99 do RISF, são de competência da CAE, as quais incluem as exigências de conteúdo local, como instrumento de política de desenvolvimento industrial.

Conteúdo local é a parcela do total de investimentos realizados em um determinado empreendimento que são dispendidos com a aquisição de bens e serviços providos por empresas brasileiras. A exigência de conteúdo local objetiva gerar benefícios para a economia brasileira que vão além daqueles diretamente decorrentes da receita gerada pelo empreendimento. Entre eles, destacamos a instalação e a consolidação de um parque industrial diversificado; a capacitação tecnológica e empresarial das companhias brasileiras; e o aumento do número de postos de trabalho e a maior qualificação desses postos.

Em quatro setores, dos mais importantes de nossa economia, reputamos oportuna e necessária a avaliação dos impactos das exigências de conteúdo local: petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes.

Senado Federal  
 Protocolo Legislativo

RQE nº 17 / 2017

Fls. 01



SF/17467.34119-88

Página: 1/5 28/03/2017 12:24:50

1d680465b87d48fcb9d3c9854e69e435c469632c



As exigências de conteúdo local no setor de petróleo e gás natural, incluídas nos contratos de concessão, cessão onerosa e partilha de produção, surtiram efeitos muito positivos para a indústria brasileira. De acordo com estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a cadeia de fornecimento de exploração e produção de petróleo e gás natural representa 3,7% do PIB total da economia brasileira e emprega cerca de 700 mil pessoas. Ainda segundo a FIESP, no período 1999-2015, aqueles fornecedores mais diretamente ligados ao setor de petróleo e gás natural aumentaram em 156,6% o número de postos de trabalho e em 180,8% o valor da produção.

Entretanto, diante da crise instalada no setor petrolífero, o Governo aponta as exigências de conteúdo local como uma das barreiras impeditivas da retomada do crescimento desse setor e propõe a redução substancial dos percentuais mínimos de conteúdo local para as próximas rodadas de licitações. Se isso acontecer, as perdas para o Brasil serão terríveis. Segundo o já citado estudo da FIESP, com as atuais regras de conteúdo local, R\$ 1 bilhão em investimentos geram: R\$ 1,2 bilhão em produção de bens e serviços no País, R\$ 551 milhões em PIB, R\$ 521 milhões em tributos, 294 milhões em salários e 1.532 empregos. Se as exigências de conteúdo local forem retiradas, esses valores sofrerão quedas de mais de 90%.

Considerando que as reservas de petróleo no pré-sal ainda a serem desenvolvidas podem guardar cerca de 50 bilhões de barris e que o investimento necessário para a extração desse petróleo é de cerca de US\$ 8 por barril, o que está em discussão são US\$ 400 bilhões de dólares em investimentos!

Já o setor das telecomunicações, especialmente quando associado às tecnologias da informação, possui inegável importância estratégica para o desenvolvimento econômico e social do país, no presente e no futuro. A evolução digital pode gerar um efeito disruptivo na competitividade e no crescimento econômico do País, com forte impacto na forma como consumidores, empresas e governo operam. Serviços inteligentes e produtos capazes de se comunicar entre si por meio da internet estão na base do novo modelo de sociedade.

Em estudo recente realizado pela consultoria americana *Accenture Strategy*, estima-se que a crescente penetração de tecnologias digitais na atividade econômica deve impulsionar a produtividade e



adicionar cerca de 1,36 trilhão de dólares ao PIB das 10 maiores economias do mundo em 2020. Para o Brasil, é estimado um crescimento adicional de 97 bilhões de dólares no PIB em 2020.

Com o objetivo de promover o adensamento da cadeia produtiva dos bens de telecomunicações e de informática no País, foram editadas as Leis nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, 11.196, de 21 de novembro de 2005, e 11.484, de 31 de maio de 2007, conhecidas, respectivamente, como a Lei da Informática, a Lei do Bem e a Lei do PADIS e do PADTV. Esse esforço justifica-se plenamente, pois se o Brasil não desenvolver suas competências tecnológicas estará fadado ao papel de simples cliente e caudatário das economias centrais.

Não surpreende, portanto, que a União Europeia e o Japão tenham questionado junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) incentivos concedidos pelo Brasil aos setores de informática e eletrônicos por meio da Lei da Informática, do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital (PADTV).

No setor de defesa nacional, a exigência de conteúdo local se reveste de grande importância estratégica, na medida em que pode proporcionar ao Estado brasileiro meios eficazes para a garantia de sua soberania. Por contar com dimensões continentais, fazer fronteira com dez países e ser detentor de invejável gama de recursos naturais, o Estado brasileiro não pode prescindir de mecanismos efetivos para fortalecer a indústria nacional de defesa, que não deve ser dependente de conhecimento científico e tecnológico estrangeiro.

Nesse sentido, há que se destacar a edição da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Esse normativo constitui um marco para o desenvolvimento de nossa indústria de defesa nacional, uma vez que tem por objetivo a desoneração da cadeia produtiva do setor, gerando, a um só tempo, independência tecnológica e maior competitividade.

Destacamos, nessa linha, projetos estratégicos desenvolvidos dentro dos três eixos da Defesa Nacional: espacial, cibernético e nuclear, respectivamente a cargo da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

Senado Federal  
Protocolo Legislativo

nº 17 / 2017

Fls. 03

3



SF/17467.34119-88

Página: 3/5 28/03/2017 12:24:50

1d680465b87d48fcb9d3c9854e69e435c469632c

O eixo espacial conta com o Projeto de Aeronave de Caça Multimissão (FX-2); o Projeto de Aeronave Pesada de Carga e Reabastecimento (KC-390); e o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE). Sob o eixo cibernético, por sua vez, é desenvolvido o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON); o Veículo Blindado de Transporte de Pessoal GUARANI; o Lançador Múltiplo de Foguetes ASTROS 2020; e o Sistema de Defesa Cibernética. Por fim, destacam-se, no eixo nuclear, o Programa Nuclear da Marinha; o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB); e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ).

No setor de transportes, a principal iniciativa é o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto), instituído pela Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012. Prevê-se que o programa atrairá investimentos da ordem de R\$ 85 bilhões até 2018, dos quais R\$ 14 bilhões para pesquisa e desenvolvimento. Porém, o Inovar-Auto também foi questionado junto à OMC.

Ainda no setor de transportes, há políticas de proteção e estímulo ao desenvolvimento da indústria nacional nas atividades de navegação, por meio de restrições impostas ao afretamento de embarcações estrangeiras. A exploração do transporte na navegação de cabotagem e na navegação interior de percurso nacional é restrita a empresas brasileiras de navegação, nos termos do art. 7º da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997.

Outra política de apoio à indústria naval é a cobrança do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). O AFRMM é cobrado sobre a remuneração do transporte aquaviário da carga de qualquer natureza descarregada em porto brasileiro, com alíquotas de 10% (dez por cento) na navegação de cabotagem e de 40% (quarenta por cento) na navegação fluvial e lacustre, quando do transporte de granéis líquidos nas regiões Norte e Nordeste, nos termos da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre o AFRMM e sobre o Fundo da Marinha Mercante (FMM).

No transporte ferroviário, por sua vez, não existem programas de incentivos ao desenvolvimento da indústria nacional de fornecedores. Entretanto, considerando o montante investimentos realizados na frota de locomotivas e vagões desde a concessão do serviço de transporte ferroviário à exploração do setor privado – da ordem de R\$ 12 bilhões apenas nos anos



de 2014 e 2015, segundo a Associação Nacional de Transportes Ferroviários (ANTF) – seria importante avaliar a necessidade de criação de um programa desse tipo.

Como se viu nos parágrafos anteriores, as exigências de conteúdo local são uma ferramenta imprescindível para a garantia da soberania nacional e o desenvolvimento econômico e social do País. A CAE, por conseguinte, não pode se omitir na discussão de tema de tamanha relevância. Esta Comissão tem o poder-dever de avaliar as políticas que envolvem exigências de conteúdo local, que vêm sofrendo ataques internos e externos, e analisar o impacto que o desmonte dessas políticas pode ter na economia brasileira.

Diante do exposto, conclamo os nobres membros desta Comissão a aprovarem o requerimento ora apresentado.

Sala da Comissão, 28 DE MARÇO DE 2017.

Senador LINDBERGH FARIAS

*Lindbergh Farias*  
*João Viana*



Página: 5/5 28/03/2017 12:24:50

1d680465b87d48fcb9d3c9854e69e435c469632c

Senado Federal  
Protocolo Legislativo

nº 17 / 2017

Fls. 05

5





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Lindbergh Farias

Aprovado em  
25 / 04 / 2017

REQUERIMENTO Nº 23 , DE 2017.  
**PLANO DE TRABALHO**

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE)  
CONTEÚDO NACIONAL NOS SETORES DE PETRÓLEO E  
GÁS NATURAL, TELECOMUNICAÇÕES, DEFESA E  
TRANSPORTES**

**Relator: Senador LINDBERGH FARIAS**

Abril de 2017

**1. APRESENTAÇÃO**

Segundo a Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (art. 49, inciso X). Deve-se destacar, entretanto, que as competências do Poder Legislativo não se restringem à análise da conformidade e da regularidade dos atos do Poder Executivo. Essas competências também abarcam, conforme previsto no art. 58, inciso VI, a apreciação de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.



SF/17333:70381-51

Página: 1/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



Nesse sentido, entendemos de extrema relevância para o exercício das competências constitucionais do Poder Legislativo a previsão da atividade de avaliação de políticas públicas pelas Comissões do Senado Federal, determinada pela Resolução nº 44, 17 de setembro de 2013, que acresceu o art. 96-B ao Regimento Interno Senado Federal (RISF).

Em tese, o ciclo completo de uma política pública é composto por cinco etapas: i) formação da agenda; ii) formulação da política; iii) tomada de decisão; iv) implementação; e v) avaliação. Essa última etapa é, contudo, muitas vezes ignorada, impedindo a apreciação das possíveis inconsistências em uma política pública, o que, conseqüentemente, dificulta o seu aprimoramento.

No âmbito desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no exercício de 2017, apresentamos como objeto de avaliação as políticas públicas de exigência de conteúdo nacional nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes, conforme Requerimento aprovado na CAE nº 17 em 29 de março de 2017.

Antes de iniciar a apresentação deste plano de trabalho, é necessário esclarecer que optamos por utilizar o termo “conteúdo nacional” ao invés da expressão “conteúdo local”. Consideramos que, o conceito de conteúdo local, não corresponde ao impacto que tal política de fomento industrial representa para o desenvolvimento do país.

Conteúdo nacional é a parcela do total de investimentos realizados em um determinado empreendimento que são dispendidos com a aquisição de bens e serviços providos por empresas brasileiras. A exigência de conteúdo nacional objetiva gerar benefícios para a economia brasileira que vão além daqueles diretamente decorrentes da receita gerada pelo



SF/17333.70381-51

Página: 2/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



empreendimento. Entre eles, destacamos a instalação e a consolidação de um parque industrial diversificado; a capacitação tecnológica e empresarial das empresas brasileiras; e o aumento do número e da qualificação de postos de trabalho, como perspectiva de inovação adaptável a novos setores da indústria.

As exigências de conteúdo nacional no setor de petróleo e gás natural, incluídas nos contratos de concessão, cessão onerosa e partilha de produção, à primeira vista surtiram efeitos muito positivos para a indústria brasileira. De acordo com estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a cadeia de fornecimento de exploração e produção de petróleo e gás natural representa 3,7% do PIB total da economia brasileira e emprega cerca de 700 mil pessoas. Ainda segundo a FIESP, no período de 1999 a 2015, aqueles fornecedores mais diretamente ligados ao setor de petróleo e gás natural aumentaram em 156,6% o número de postos de trabalho e em 180,8% o valor da produção.

Segundo estudo do *United States Trade Representative* cerca de 75% dos países em desenvolvimento empregam políticas de conteúdo nacional. A Arábia Saudita, o maior produtor de petróleo dentre os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), estabeleceu regras de 70% de conteúdo nacional.

Entretanto, diante da crise instalada na Petrobras, o Governo atual aponta as exigências de conteúdo nacional como uma das barreiras impeditivas da retomada do crescimento dessa indústria e propõe a redução substancial dos percentuais mínimos de conteúdo nacional para as próximas rodadas de licitações.



SF/17333.70381-51

Página: 3/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



Na prática, o Governo trata a crise de uma empresa, como se fosse um problema do setor por inteiro. Utilizam a crise da Petrobras, que é de caixa, como pretexto para desmontar uma política industrial que, na última década, proporcionou níveis cada vez maiores de renda e bem-estar da população, gerando empregos qualificados e difundindo ganhos em escala.

Se a política de conteúdo nacional for alterada como propõe o Governo, as perdas para o Brasil poderão ser significativas. Segundo o já citado estudo da FIESP, com as atuais regras de conteúdo nacional, R\$ 1 bilhão em investimentos geram: R\$ 1,2 bilhão em produção de bens e serviços no País, R\$ 551 milhões em PIB, R\$ 521 milhões em tributos, R\$ 294 milhões em salários e 1.532 empregos. Se as exigências de conteúdo nacional forem retiradas, esses valores sofrerão baixas significativas: queda de 17 vezes na produção de bens e serviços e na arrecadação de tributos, 13 vezes na geração de PIB e 11 vezes na geração de empregos e salários.

Considerando que as reservas de petróleo no pré-sal ainda a serem desenvolvidas podem guardar cerca de 50 bilhões de barris e que o investimento necessário para a extração desse petróleo é de cerca de US\$ 8 por barril, o que está em discussão são 400 bilhões de dólares em investimentos, o que ensejará uma perda de mais de 360 bilhões de dólares para o mercado interno!

Já o setor das telecomunicações, especialmente quando associado às tecnologias da informação, possui inegável importância estratégica para o desenvolvimento econômico e social do país, no presente e no futuro. A evolução digital pode gerar um efeito disruptivo na competitividade e no crescimento econômico do País, com forte impacto na forma como consumidores, empresas e governo operam. Serviços



SF17333.70381-51

Página: 4/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



inteligentes e produtos capazes de comunicação entre si por meio da internet estão na base do novo modelo de sociedade.

Em estudo recente realizado pela consultoria americana *Accenture Strategy*, estima-se que a crescente penetração de tecnologias digitais na atividade econômica deve impulsionar a produtividade e adicionar cerca de 1,36 trilhão de dólares ao PIB das dez maiores economias do mundo em 2020. Para o Brasil, é estimado um crescimento adicional de 97 bilhões de dólares no PIB em 2020.

Com o objetivo de promover o adensamento da cadeia produtiva dos bens de telecomunicações e de informática no País, foram editadas as Leis nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; 11.196, de 21 de novembro de 2005; e 11.484, de 31 de maio de 2007, conhecidas, respectivamente, como Lei da Informática, Lei do Bem e Lei do PADIS e do PADTV. Esse esforço justifica-se plenamente, pois se o Brasil não desenvolver suas competências tecnológicas estará fadado ao papel de simples cliente e caudatário das economias centrais.

Não surpreende, portanto, que a União Europeia e o Japão tenham questionado junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) incentivos concedidos pelo Brasil aos setores de informática e eletrônicos por meio da Lei da Informática, do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS) e do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital (PADTV).

No setor de defesa nacional, a exigência de conteúdo nacional se reveste de grande importância estratégica, uma vez que pode proporcionar ao Estado brasileiro meios eficazes para a garantia de sua soberania. Por



SF/17333.70381-51

Página: 5/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



contar com dimensões continentais, fazer fronteira com dez países e ser detentor de invejável gama de recursos naturais, o Estado brasileiro não pode prescindir de mecanismos efetivos para fortalecer a indústria nacional de defesa, que não deve ser dependente de conhecimento científico e tecnológico estrangeiro.

Nesse sentido, há que se destacar a edição da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Esse normativo constitui um marco para o desenvolvimento de nossa indústria de defesa nacional, uma vez que tem por objetivo a desoneração da cadeia de produtiva do setor, gerando, a um só tempo, independência tecnológica e maior competitividade.

Destacamos, nessa linha, projetos estratégicos desenvolvidos dentro dos três eixos da Defesa Nacional: espacial, cibernético e nuclear, respectivamente a cargo da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

O eixo espacial conta com o Projeto de Aeronave de Caça Multimissão (FX-2); o Projeto de Aeronave Pesada de Carga e Reabastecimento (KC-390); e o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE). Sob o eixo cibernético, por sua vez, é desenvolvido o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON); o Veículo Blindado de Transporte de Pessoal GUARANI; o Lançador Múltiplo de Foguetes ASTROS 2020; e o Sistema de Defesa Cibernética. Por fim, destacam-se, no eixo nuclear, o Programa Nuclear da Marinha; o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB); e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ).



SF17333.70381-51

Página: 6/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



No setor de transportes, a principal iniciativa é o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (Inovar-Auto), instituído pela Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012. Prevê-se que o programa atrairá investimentos da ordem de R\$ 85 bilhões até 2018, dos quais R\$ 14 bilhões para pesquisa e desenvolvimento. Porém, o Inovar-Auto também foi questionado junto à OMC.

Ainda no setor de transportes, há políticas de proteção e estímulo ao desenvolvimento da indústria nacional nas atividades de navegação, por meio de restrições impostas ao afretamento de embarcações estrangeiras. A exploração do transporte na navegação de cabotagem e na navegação interior de percurso nacional é restrita a empresas brasileiras de navegação, nos termos do art. 7º da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997.

Outra política de apoio à indústria naval é a cobrança do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). O AFRMM é cobrado sobre a remuneração do transporte aquaviário da carga de qualquer natureza descarregada em porto brasileiro, com alíquotas de 10% (dez por cento) na navegação de cabotagem e de 40% (quarenta por cento) na navegação fluvial e lacustre, quando do transporte de granéis líquidos nas regiões Norte e Nordeste, nos termos da Lei nº 10.893, de 13 de julho de 2004, que dispõe sobre o AFRMM e sobre o Fundo da Marinha Mercante (FMM).

No transporte ferroviário, por sua vez, não existem programas de incentivos ao desenvolvimento da indústria nacional de fornecedores. Entretanto, considerando o montante investimentos realizados na frota de locomotivas e vagões desde a concessão do serviço de transporte ferroviário à exploração do setor privado – da ordem de 12 bilhões de reais apenas nos



SF/17333.70381-51

Página: 7/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



anos de 2014 e 2015, segundo a Associação Nacional de Transportes Ferroviários (ANTF) – seria importante avaliar a necessidade de criação de um programa desse tipo.

Como se viu nos parágrafos anteriores, as exigências de conteúdo nacional são uma ferramenta imprescindível para a garantia da soberania nacional e o desenvolvimento econômico e social do País. A CAE, por conseguinte, não poderia se omitir na discussão de tema de tamanha relevância.

## 2. ATIVIDADES PROPOSTAS

O instrumento principal do trabalho a ser realizado será a análise e consolidação das informações recebidas por diversos meios.

Primeiramente, serão enviados requerimentos de informações aos Ministros de Estado da Defesa (MD); de Minas e Energia (MME); da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC); da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC); e dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MT).

Além disso, haverá consulta ao Tribunal de Contas da União (TCU), com o objetivo de conhecer as auditorias realizadas por esse órgão referentes às exigências de conteúdo nacional.

Adicionalmente, haverá consultas e reuniões com representantes dos setores com vistas a compreender de forma mais clara a realidade de quem está na ponta a e será impactado pelas políticas públicas ora em análise.



SF/17333.70381-51

Página: 8/12 10/04/2017 18:40:08

81196401d76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



Caso necessário, poderão ser realizadas, ainda, reuniões entre técnicos do Senado Federal e técnicos da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), da Agência Nacional e Transportes Terrestres (ANTT), da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás), de entidades representativas das empresas dos setores de petróleo e gás, telecomunicações, defesa e transportes, bem como dos sindicatos de trabalhadores dos setores, e, ainda, especialistas da academia e de institutos de pesquisa.

Concomitantemente, propõe-se a realização de quatro audiências públicas em Brasília, focadas na avaliação das políticas de conteúdo nacional de cada um dos setores, as quais contarão com a participação de técnicos do governo e de representantes da iniciativa privada.

Adicionalmente, sugere-se a realização de quatro debates externos, um em cada uma das Regiões com maior potencial de serem afetadas pelas mudanças nas exigências de conteúdo nacional. A ordem e o local de realização desses debates serão definidos pelos membros desta Comissão. O principal objetivo será avaliar *in loco* os possíveis impactos decorrentes da mudança das exigências de conteúdo nacional.

Sugerimos, ainda, a realização de análise de execução orçamentária, sob responsabilidade da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF).

As informações coletadas serão analisadas e organizadas na forma de um relatório preliminar das atividades, a ser apreciado no âmbito desta Comissão. Finalmente, após as devidas correções e incorporação de



SF/17333.70381-51

Página: 9/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a



modificações sugeridas pelos membros desta Comissão, o relatório conclusivo será apresentado no final de 2017, para votação e aprovação.

### 3. CRONOGRAMA

Apresentamos, abaixo (ANEXO I), proposta de cronograma mensal para a execução dos trabalhos. Esclarecemos que o cronograma proposto é flexível e poderá sofrer alterações nas datas e nas etapas a serem cumpridas ao longo da execução dos trabalhos de forma a ser compatibilizado com as demais atividades da CAE.

Este é o Plano de Trabalho que apresentamos.

Sala da Comissão, em        de        de 2017

Relator Senador **LINDBERGH FARIAS**



SF/17333.70381-51

Página: 10/12 10/04/2017 18:40:08

81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete Senador Lindbergh Farias

Etapa/atividade	ANEXO I Possíveis Convidados	Período											
		Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez		
Aprovação do Plano de Trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CONLEG e Gabinete</li> </ul>												
Elaboração e Envio dos Requerimentos de informação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CONLEG e Gabinete</li> </ul>												
Reuniões com órgãos, representantes do setor e TCU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CONLEG e Gabinete</li> </ul>												
Audiência Pública I – Petróleo e Gás Natural	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MME, MDIC, MCTIC, ANP</li> <li>• Entidades Representativas e Sindicatos</li> <li>• Petrobrás</li> </ul>												
Audiência Pública II - Telecomunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MDIC, MCTIC e Anatel</li> <li>• Entidades Representativas e Sindicatos</li> <li>• Empresas do Setor</li> </ul>												
Audiência Pública III – Transportes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MT, MDIC e ANTT</li> <li>• Entidades Representativas e Sindicatos</li> <li>• Empresas do Setor</li> </ul>												
Audiência Pública IV - Defesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MD e Comandos da Marinha, Exército e Força Aérea</li> <li>• Entidades Representativas e Sindicatos</li> <li>• Empresas do Setor</li> </ul>												
Debates Regionais I, II, III e IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A definir</li> </ul>												
Consolidação das informações e Elaboração do Relatório	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CONLEG</li> </ul>												
Apresentação de Relatório Preliminar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gabinete</li> </ul>												
Apresentação e Votação do Relatório Final	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gabinete e CAE</li> </ul>												



12



81196401b76cd14878a07019c29237a591ce3b0a

Página: 12/12 10/04/2017 18:40:08



SF17333.70381-51

**REQUERIMENTO Nº 133, DE 2017 - CAE**Aprovado em  
05/09/2017.

Nos termos do art. 58, da Constituição Federal, combinado com o art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, requero, em aditamento com os Requerimentos nº 17 e 23 de 2017 da presente Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a realização de Seminário, na cidade do Rio de Janeiro, no dia 22 de setembro de 2017, com vistas à apresentação de dados e indicadores sobre o procedimento de avaliação de políticas públicas do Senado Federal. Desta forma, requero o convite para participação dos seguintes convidados:

1. Ministério de Minas e Energia;
2. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços;
3. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;
4. Agência Nacional do Petróleo;
5. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
6. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial;
7. Federação Única dos Petroleiros;
8. Federação Nacional dos Petroleiros;
9. Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos;
10. Associação Brasileira da Indústria Química;
11. Associação Engenheiros da Petrobras;
12. Federação das Indústrias do Estado do Rio De Janeiro;
13. Sindicato Nacional da Construção e Reparação Naval;
14. Clube de Engenharia;
15. Federação Nacional dos Engenheiros;
16. Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros;
17. David Kupfer, Instituto de Economia da UFRJ;
18. Petrobras



SF/17466.71853-05

Página: 1/4 04/09/2017 14:19:21

f4a9924ba5ab58ee2215deeb72ec589e9937a921



## JUSTIFICATIVA

Segundo a Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (art. 49, inciso X). Deve-se destacar, entretanto, que as competências do Poder Legislativo não se restringem à análise da conformidade e da regularidade dos atos do Poder Executivo. Essas competências também abarcam, conforme previsto no art. 58, inciso VI, a apreciação de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.

Nesse sentido, entendemos de extrema relevância para o exercício das competências constitucionais do Poder Legislativo a previsão da atividade de avaliação de políticas públicas pelas Comissões do Senado Federal, determinada pela Resolução nº 44, 17 de setembro de 2013, que acresceu o art. 96-B ao Regimento Interno Senado Federal (RISF).

Em tese, o ciclo completo de uma política pública é composto por cinco etapas: i) formação da agenda; ii) formulação da política; iii) tomada de decisão; iv) implementação; e v) avaliação. Essa última etapa é, contudo, muitas vezes ignorada, impedindo a apreciação das possíveis inconsistências em uma política pública, o que, conseqüentemente, dificulta o seu aprimoramento.

No âmbito desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), no exercício de 2017, apresentamos como objeto de avaliação as políticas públicas de exigência de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural, telecomunicações, defesa e transportes, conforme Requerimento aprovado na CAE nº 17 em 29 de março de 2017.

Conteúdo local é a parcela do total de investimentos realizados em um determinado empreendimento que são dispendidos com a aquisição de bens e serviços providos por empresas brasileiras. A exigência de conteúdo local objetiva gerar benefícios para a economia brasileira que vão além daqueles diretamente decorrentes da receita gerada pelo empreendimento. Entre eles,



SF/17466.71853-05

Página: 2/4 04/09/2017 14:19:21

14a9924ba5ab58ee2215deeb72ec589e9337a921



destacamos a instalação e a consolidação de um parque industrial diversificado; a capacitação tecnológica e empresarial das empresas brasileiras; e o aumento do número e da qualificação de postos de trabalho, como perspectiva de inovação adaptável a novos setores da indústria.

As exigências de conteúdo local no setor de petróleo e gás natural, incluídas nos contratos de concessão, cessão onerosa e partilha de produção, à primeira vista surtiram efeitos muito positivos para a indústria brasileira. De acordo com estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a cadeia de fornecimento de exploração e produção de petróleo e gás natural representa 3,7% do PIB total da economia brasileira e emprega cerca de 700 mil pessoas. Ainda segundo a FIESP, no período de 1999 a 2015, aqueles fornecedores mais diretamente ligados ao setor de petróleo e gás natural aumentaram em 156,6% o número de postos de trabalho e em 180,8% o valor da produção.

Segundo estudo do *United States Trade Representative* cerca de 75% dos países em desenvolvimento empregam políticas de conteúdo nacional. A Arábia Saudita, o maior produtor de petróleo dentre os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), estabeleceu regras de 70% de conteúdo nacional.

Entretanto, diante da crise instalada na Petrobras, o Governo atual aponta as exigências de conteúdo local como uma das barreiras impeditivas da retomada do crescimento dessa indústria e propõe a redução substancial dos percentuais mínimos de conteúdo local para as próximas rodadas de licitações.

Na prática, o Governo trata a crise de uma empresa, como se fosse um problema do setor por inteiro. Utilizam a crise da Petrobras, que é de caixa, como pretexto para desmontar uma política industrial que, na última década, proporcionou níveis cada vez maiores de renda e bem-estar da população, gerando empregos qualificados e difundindo ganhos em escala.

Ao passo que a política de conteúdo local é alterada como propõe o Governo, as perdas para o Brasil serão significativas. Segundo o já citado estudo da FIESP, com as atuais regras de conteúdo nacional, R\$ 1 bilhão em investimentos geram: R\$ 1,2 bilhão em produção de bens e serviços no País,



SF/17466.71853-05

Página: 3/4 04/09/2017 14:19:21

f4a9924ba5ab58ee2215deeb72ec589e9337a921



R\$ 551 milhões em PIB, R\$ 521 milhões em tributos, R\$ 294 milhões em salários e 1.532 empregos. Com a retirada das exigências de conteúdo local, esses valores sofrerão baixas significativas: queda de 17 vezes na produção de bens e serviços e na arrecadação de tributos, 13 vezes na geração de PIB e 11 vezes na geração de empregos e salários.

Considerando que as reservas de petróleo no pré-sal ainda a serem desenvolvidas podem guardar cerca de 50 bilhões de barris e que o investimento necessário para a extração desse petróleo é de cerca de US\$ 8 por barril, o que está em discussão são 400 bilhões de dólares em investimentos, o que ensejará uma perda de mais de 360 bilhões de dólares para o mercado interno.

Por fim, consideramos que a presente audiência deva ocorrer no Estado do Rio de Janeiro, responsável por cerca de três quartos da produção nacional. Destacamos que a maioria dos convidados do presente requerimento possuem sede ou vivem na cidade do Rio de Janeiro.

Pelas razões aqui expostas, e pela importância deste debate, peço apoio dos Senhores e Senhoras Senadoras para a aprovação do presente requerimento.

Sala de Sessões,

Senador **LINDBERGH FARIAS**



SF17466.71853-05

Página: 4/4 04/09/2017 14:19:21

f4a9924ba5ab58ee2215cdeeb72ec589e9337a921





SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

REQUERIMENTO Nº 154, DE 2017 - CAE

APROVADO EM:  
28/11/2017

Nos termos do art. 58, da Constituição Federal, combinado com o art. 93 do Regimento Interno do Senado Federal, requiro, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a realização de Audiência Pública, em data a ser definida, com vistas à avaliar as políticas públicas de exigência de conteúdo local nas indústrias das áreas de defesa. Neste sentido requiro que sejam convidados:

1. **Almirante de Esquadra Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Junior**, Diretor-Geral de Desenvolvimento Nuclear e Tecnológico da Marinha;
2. **Tenente-Brigadeiro Egito**, Diretor-Geral do Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA);
3. **Doutor Marco Antônio Raupp**, Diretor-Geral do Parque Tecnológico de São José dos Campos e ex-ministro de Ciência, Tecnologia e Inovação;
4. **Sr. Carlos Frederico Aguiar**, Presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE);
5. **Sr. Sami Hassuani**, Presidente do Grupo AKAER, ex-Presidente da AVIBRÁS e ex-Presidente da ABIMDE;
6. **Ronaldo Carmona**, cientista social e pesquisador da área de Geopolítica. Exerceu funções de planejamento estratégico junto ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e ao Ministério da Defesa;
7. **Representante da Embraer**;
8. **General Delcídio de Medeiros Sales**, diretor do Dep. De ciência e tec. Da secretaria de produtos no Min. Da Defesa.



SF/17396.44076-51

Página: 1/4 27/11/2017 10:12:00

2ddcab6df5fe8ca7a83a0186ec6ae3317ec0b529





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

## JUSTIFICATIVA

Segundo a Constituição Federal de 1988, é competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar, diretamente ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (art. 49, inciso X). Deve-se destacar, entretanto, que as competências do Poder Legislativo não se restringem à análise da conformidade e da regularidade dos atos do Poder Executivo. Essas competências também abarcam, conforme previsto no art. 58, inciso VI, a apreciação de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento.

Nesse sentido, entendemos de extrema relevância para o exercício das competências constitucionais do Poder Legislativo a previsão da atividade de avaliação de políticas públicas pelas Comissões do Senado Federal, determinada pela Resolução nº 44, 17 de setembro de 2013, que acresceu o art. 96-B ao Regimento Interno Senado Federal (RISF).

Em tese, o ciclo completo de uma política pública é composto por cinco etapas: i) formação da agenda; ii) formulação da política; iii) tomada de decisão; iv) implementação; e v) avaliação. Essa última etapa é, contudo, muitas vezes ignorada, impedindo a apreciação das possíveis inconsistências em uma política pública, o que, conseqüentemente, dificulta o seu aprimoramento.

Por iniciativa do Senador Lindbergh Farias, está comissão realizou Audiência Pública com o objeto de avaliar as políticas públicas de exigência de conteúdo local nos setores de petróleo e gás natural. Nesta mesma direção, por entender a importância do tema, propomos a realização de Audiência Pública para avaliação, no mesmo sentido, nas indústrias das áreas de defesa.

Conteúdo local é a parcela do total de investimentos realizados em um determinado empreendimento que são dispendidos com a aquisição de bens



SF/17396.44076-51

Página: 2/4 27/11/2017 10:12:00

2ddcab6df5fe8ca7a83a0186ec6ae3317ec0b529



**SENADO FEDERAL**

Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

e serviços providos por empresas brasileiras. A exigência de conteúdo local objetiva gerar benefícios para a economia brasileira que vão além daqueles diretamente decorrentes da receita gerada pelo empreendimento. Entre eles, destacamos a instalação e a consolidação de um parque industrial diversificado; a capacitação tecnológica e empresarial das empresas brasileiras; e o aumento do número e da qualificação de postos de trabalho, como perspectiva de inovação adaptável a novos setores da indústria.

No setor de defesa nacional, a exigência de conteúdo nacional se reveste de grande importância estratégica, uma vez que pode proporcionar ao Estado brasileiro meios eficazes para a garantia de sua soberania. Por contar com dimensões continentais, fazer fronteira com dez países e ser detentor de invejável gama de recursos naturais, o Estado brasileiro não pode prescindir de mecanismos efetivos para fortalecer a indústria nacional de defesa, que não deve ser dependente de conhecimento científico e tecnológico estrangeiro.

Destacamos, nessa linha, projetos estratégicos desenvolvidos dentro dos três eixos da Defesa Nacional: espacial, cibernético e nuclear, respectivamente a cargo da Aeronáutica, do Exército e da Marinha.

O eixo espacial conta com o Projeto de Aeronave de Caça Multimissão (FX-2); o Projeto de Aeronave Pesada de Carga e Reabastecimento (KC-390); e o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE). Sob o eixo cibernético, por sua vez, é desenvolvido o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON); o Veículo Blindado de Transporte de Pessoal GUARANI; o Lançador Múltiplo de Foguetes ASTROS 2020; e o Sistema de Defesa Cibernética. Por fim, destacam-se, no eixo nuclear, o Programa Nuclear da Marinha; o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB); e o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SISGAAZ).

Nesse sentido, há que se destacar a edição da Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as



SF/17396.44076-51

Página: 3/4 27/11/2017 10:12:00

2ddcab6df5fe8ca7a83a0186ec6ae3317ec0b529





**SENADO FEDERAL**

Gabinete da Senadora VANESSA GRAZZIOTIN

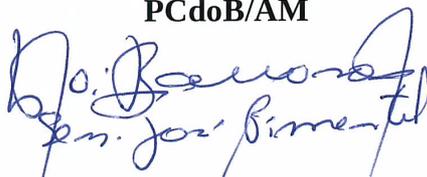
contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Esse normativo constitui um marco para o desenvolvimento de nossa indústria de defesa nacional, uma vez que tem por objetivo a desoneração da cadeia produtiva do setor, gerando, a um só tempo, independência tecnológica e maior competitividade.

Destacamos, nessa linha, projetos estratégicos desenvolvidos dentro dos três eixos da Defesa Nacional: espacial, cibernético e nuclear, respectivamente a cargo da Aeronáutica, do Exército e da Marinha. Neste sentido, é importante destacar o uso dual da tecnologia desenvolvida pela indústria da defesa, que supre demandas tanto militares, quanto civis.

Pelas razões aqui expostas, e pela importância deste debate, peço apoio dos Senhores e Senhoras Senadoras para a aprovação do presente requerimento.

Sala de Sessões, 28 DE NOVEMBRO DE 2017.

  
**Senadora Vanessa Grazziotin**  
**PCdoB/AM**


SENADOR LINDBERGH FARIAS



SF/17396.44076-51

Página: 4/4 27/11/2017 10:12:00

2ddcab6df5fe8ca7a83a0186ec6ae3317ec0b529

