

CPI do BNDES

PLANO DE TRABALHO

Presidente: Senador Davi Alcolumbre (DEM-AP)

Relator: Senador Roberto Rocha (PSB-MA)

Agosto de 2017

PLANO DE TRABALHO DA CPI do BNDES

1 – INTRODUÇÃO

Por meio do Requerimento nº 375, de 24 de maio de 2017-SF, de autoria do Senador Roberto Rocha (PSB/MA) e outros Senadores, foi criada a presente Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para, no prazo de cento e oitenta dias, prorrogável por igual período, investigar irregularidades nos empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de globalização das companhias nacionais, em especial a linha de financiamento específica à internacionalização de empresas, a partir do ano de 1997. As despesas dos trabalhos da CPI estão orçadas em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Composta por treze senadores titulares e sete suplentes, a CPI foi instalada no dia 02 de agosto de 2017. O Presidente eleito foi o Senador Davi Alcolumbre, o Vice-Presidente, o Senador Sérgio Petecão e o Relator, o Senador Roberto Rocha.

Antes de ingressarmos propriamente no roteiro dos trabalhos da CPI, convém traçar algumas linhas a respeito do que é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o que é o plano de internacionalização de empresas nacionais.

1.1 O que é o BNDES

O BNDES, criado pelo Governo Getúlio Vargas por meio da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, é de importância fundamental para a economia brasileira. Mundialmente famoso, o BNDES sempre funcionou como um potente agente de concessão de crédito para investimentos

considerados estratégicos e sua história se confunde com a história econômica do Brasil de meados do século XX em diante.

Embora seja uma empresa pública, sujeita às regras de transparência e publicidade do direito administrativo, o BNDES é também um banco, com regime jurídico próprio das instituições financeiras e sujeito às regras de prudência típicas de qualquer entidade financeira supervisionada e com acesso direto ao Banco Central do Brasil.

A ordem constitucional brasileira assegura ao BNDES recursos oriundos de contribuições sociais, *in verbis*:

“Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo. (Regulamento)

§ 1º Dos recursos mencionados no "caput" deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor (...).”

Como se pode notar, o BNDES não tem o mercado como principal fonte de captação de recursos, haja vista a previsão constitucional de recursos oriundos de contribuições sociais. Isso significa que, na prática, é o contribuinte que injeta recursos no BNDES, dada a natureza tributária de tais contribuições, como forma de alavancar o desenvolvimento econômico do Brasil.

É sabido por todos que o crédito é fundamental para o capitalismo. Por isso se diz que não é possível a existência de capitalismo sem crédito. Em um país como o Brasil, com um custo de capital (*funding cost*) altíssimo, dado o risco econômico proporcionalmente alto, a existência de um Banco

capaz de conceder empréstimos a taxas inferiores às praticadas pelo mercado tem sido fundamental para que inúmeros projetos possam ser realizados.

Exatamente porque o BNDES tem como fonte principal de captação recursos oriundos de contribuições sociais, ele é capaz de conceder empréstimos a taxas inferiores às praticadas pelo mercado. O BNDES tem, destarte, diversas linhas de financiamento, com taxas de juros diferentes, a depender de quem é o tomador de cada empréstimo e a qual projeto os recursos são destinados.

1.2 O que é o Programa de Internacionalização de Empresas Nacionais

O processo de internacionalização das empresas envolve duas instâncias principais: i) o atendimento de mercados externos via exportações; e ii) o investimento direto no exterior, seja para a instalação de representações comerciais, seja para a implantação de unidades produtivas¹.

Características diferentes dos produtos e dos mercados abrem espaço para estratégias distintas de investimento externo. Indústrias tradicionais, ainda que caracterizadas pelo uso de tecnologias maduras, dependem de mão-de-obra abundante e barata para serem competitivas. Nesse caso, a empresa sediada em um país específico tenderá a atender o mercado mundial via exportações.

No caso de indústrias de média e alta tecnologia, ou que se inserem em estruturas de oligopólios diferenciados, o acesso a recursos financeiros e humanos para pesquisa e desenvolvimento (P&D), a preservação da imagem de confiabilidade e qualidade de suas marcas, e, finalmente, a capacidade gerencial e de distribuição são fatores fundamentais. Nessa situação, a

¹http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev2403.pdf

estratégia de internacionalização pode ser uma alternativa adequada para a empresa.

A experiência internacional aponta para uma evolução natural da ocupação de mercados externos via exportações, em um primeiro momento, para a instalação posterior de uma unidade produtiva, principalmente, no que diz respeito às empresas multinacionais de países em desenvolvimento.

Até meados de 2002, o apoio do BNDES à internacionalização das empresas brasileiras estava restrito aos financiamentos realizados mediante operações de renda variável, nas quais o incentivo aos investimentos no exterior acontecia de forma indireta, já que o aporte de capital nas empresas não guardava destinação específica, mas, antes, envolvia o estabelecimento de uma estratégia de ação para a companhia. Embora a quantidade e o valor das operações desse tipo tenham sido reduzidos, um volume significativo e crescente de consultas nesse sentido e as discussões travadas entre as empresas interessadas e o Banco demonstraram a necessidade de estudos acerca da possibilidade de criação de uma modalidade específica para esse tipo de financiamento.

Em meados de 2002, a diretoria do BNDES aprovou as diretrizes para o financiamento aos investimentos de empresas brasileiras no exterior. Essas diretrizes tinham por objetivo orientar a criação de uma linha capaz de estimular a inserção e o fortalecimento de empresas brasileiras no mercado internacional, pelo apoio à implantação de investimentos ou projetos a serem realizados no exterior, promovendo o incremento das exportações brasileiras.

Em seguida, foi feita uma alteração no Estatuto do Banco, em que se passou a permitir o apoio a empreendimentos no exterior, desde que resultassem no estímulo à exportação de produtos domésticos. Embora tendo suas diretrizes aprovadas, a linha de financiamento a empresas brasileiras

para investimentos no exterior permaneceu em estágio embrionário, o que não impediu que algumas empresas chegassem a apresentar formalmente consultas ao BNDES, objetivando esse tipo de apoio financeiro.

Levando em conta que a vulnerabilidade externa é uma das mais significativas restrições à aceleração do crescimento econômico brasileiro, e considerando a importância estratégica para a competitividade de companhias de capital nacional no exterior (em especial na América do Sul), foi criado um grupo de trabalho (GT) para examinar o tema no final do ano de 2003.

O apoio à internacionalização de empresas nacionais deve ainda favorecer uma integração competitiva das companhias brasileiras ao processo de globalização produtiva, e pode também representar uma oportunidade para que sejam efetuados investimentos estratégicos em projetos de integração regional. Há evidências de que têm aumentado tantos os fluxos de investimento quanto os de comércio Sul-Sul, confirmando a particular relevância de uma estratégia de internacionalização associada aos projetos de integração regional.

Com o objetivo de aprofundar o conhecimento acerca das intenções e estratégias das empresas brasileiras que buscam apoio para o investimento no exterior, o GT realizou uma série de visitas a empresas, incluindo tanto as que pleitearam recursos do BNDES como outras que haviam manifestado interesse em obter financiamento para investimentos internacionais. As informações obtidas nas visitas permitiram ao GT realizar as seguintes constatações:

1. Mesmo as companhias mais avançadas em seu processo de expansão no exterior mostraram ter necessidades financeiras, operacionais ou técnicas para continuar a expandir suas

operações internacionais. Nesse sentido, o apoio do Banco é visto como fundamental;

2. Entre as modalidades de investimento consideradas importantes para ampliar a presença internacional das empresas estão a criação de bases no exterior, especialmente para gestão de estoque, e iniciativas voltadas para o desenvolvimento das vendas locais, assistência técnica e promoção comercial, a fim de garantir melhor acesso e condições competitivas nos mercados consumidores. Foram observadas, também, demandas por financiamento a plantas industriais que utilizem insumos, partes, peças, ou componentes importados do Brasil;
3. As demandas hoje formalizadas por apoio à internacionalização têm características distintas por setores e empresas. Portanto, o apoio do BNDES deve levar em conta essas particularidades;
4. O objetivo principal das empresas visitadas é, em última instância, aumentar a participação no mercado internacional, via expansão de exportações. A realização de investimentos diretos no exterior é considerada um importante meio para isso; e
5. O Estatuto do BNDES, em seu artigo 9º, inciso II, prevê que o apoio a investimentos diretos no exterior deve beneficiar exclusivamente empresas de capital nacional. Como requerimentos de desempenho que constituam contrapartida ao financiamento para investimentos no exterior, o incremento nas exportações líquidas da empresa em função do projeto apoiado deverá ser equivalente ao investimento total do

empreendimento no prazo máximo de seis anos. Tal requisito, além de ser objeto de fácil acompanhamento, garante a conformidade do crédito concedido ao estatuto do BNDES.

É necessário que o BNDES desenvolva conhecimento acerca das oportunidades comerciais para exportação e investimento direto no mercado mundial, em especial nos mercados da América do Sul. O envolvimento de outras instâncias da Administração Federal, como o Ministério das Relações Exteriores, e de instituições financeiras privadas poderia contribuir na construção desse conhecimento, essencial para a identificação de novas oportunidades de apoio à internacionalização de empresas brasileiras por esta Instituição.

Recursos captados no exterior são utilizados pelo BNDES para o financiamento a projetos de internacionalização. O custo do financiamento inclui, além do custo de captação externa, um *spread* de 3% a 4,5% a.a., mais um prêmio de performance a ser definido de acordo com cada projeto.

Para receber o apoio do Banco, o projeto terá de gerar retorno igual ou superior ao valor financiado, e esses recursos deverão ser remetidos ao Brasil em um prazo a ser definido também de acordo com o projeto.

Em setembro de 2005, o BNDES aprovou a primeira operação de financiamento no âmbito de sua linha de internacionalização. A Friboi – maior empresa frigorífica de carne bovina do país – recebeu US\$ 80 milhões do Banco para a compra de 85,3% da empresa argentina Swift Armour S.A. O valor total da operação foi estimado em US\$ 200 milhões. Com a aquisição, era esperado que as exportações totais do grupo Friboi aumentassem para cerca de US\$ 900 milhões em 2005, ante os US\$ 520 milhões de 2004.

1.3 O objeto da presente Comissão Parlamentar de Inquérito

Nesse contexto se insere a presente Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Criada pelo Requerimento nº 375, de 2017, a presente CPI do BNDES tem por escopo

“(...) investigar irregularidades nos empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais, em especial a linha de financiamento específica à internacionalização de empresas, a partir do ano de 1997 (...).”

Não se objetiva, neste Plano de Trabalho, de antemão extrair qualquer conclusão a respeito da política de se promover a exportação de produtos ou serviços por parte de empresas brasileiras (“internacionalização de empresas”). Muito ao revés, análise dessa política deverá ser feita ao longo dos trabalhos da CPI, com oitiva de especialistas, averiguação de dados de casos concretos, confronto com outros financiamentos do BNDES e demais providências para que, ao final, possa a CPI concluir a respeito da política de financiamento a projetos executados no exterior. Sendo assim, este Plano de Trabalho não faz qualquer prejulgamento a respeito dessa política, haja vista que somente após o fim dos trabalhos será possível uma conclusão fundamentada a seu respeito.

Nos últimos anos, foram inúmeras as denúncias de corrupção envolvendo financiamento por parte do BNDES a empresas doadoras de campanhas eleitorais.

Apenas para se dar um exemplo, podemos citar o caso do Grupo J&F Investimentos, empresa controladora da JBS, empresa muito conhecida por parte das pessoas com maior familiaridade com o mercado de capitais. Recentemente, a JBS passou a ser conhecida também pelo público em geral, em razão de escândalos envolvendo fornecimento de produtos de salubridade duvidosa, práticas escusas com políticos importantes do Brasil e

criminalização de suas doações eleitorais, o que resultou na mais premiada delação da História do Brasil.

Há pouco tempo, foi intensa a cobertura jornalística dada a fatos envolvendo essas empresas. A chamada “Operação Carne Fraca”, envolvendo investigações a respeito da má qualidade de carnes produzidas pelas companhias, foi o prelúdio de acusações e investigações ainda mais graves envolvendo as companhias e seus controladores.

Seu ponto culminante, ao menos até o presente momento, foi a divulgação, no dia 17 de maio de 2017, de uma gravação de uma conversa entre o Presidente da República, Michel Temer, e o controlador da JBS, Sr. Joesley Batista.

A magnitude das acusações provocou, no dia seguinte à divulgação, o acionamento do *circuit breaker* na Bolsa de Valores de São Paulo, cujo principal índice acionário chegou a cair mais de 10% nas primeiras horas do pregão do dia 18 de maio de 2017.

Não obstante, as investigações envolvendo as empresas JBS e J&F não se limitam à qualidade dos alimentos produzidos e oferecidos ao público consumidor, nem à mencionada conversa com o Presidente da República.

Muito ao revés, o grupo empresarial J&F, conhecido por operar no mercado de derivativos na posição *compradora* de dólares, embora tenha receita em dólares e custos em reais – ou seja, alega ter posição de *hedge* cambial, mas tem mesmo é posição especulativa contra o Real² –, também é acusado de ter obtido por meios escusos financiamentos com taxas de juros favorecidas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Esses recursos teriam tido como contrapartida pagamento de

² Como a empresa é exportadora, ou seja, tem receitas em dólares, a fim de fazer a cobertura de suas operações (*hedge*) deveria ter posição vendida no mercado futuro de dólares, a fim de contrabalançar possíveis quedas na moeda.

propinas ou de financiamento e campanhas eleitorais a políticos, inclusive por meio de recursos não contabilizados (“Caixa 2”).

O grupo J&F, diga-se, é apenas um dos exemplos de empresas que auferiram benefícios mediante financiamento do BNDES.

Recentemente, foram celebrados acordos de leniência e de delação premiada entre o Ministério Público Federal (MPF) e os controladores de várias empresas sob as quais há suspeita ou irregularidades comprovadas. Há alegações de que esses acordos – alguns dos quais não resultaram na prisão dos controladores – teriam sido exageradamente benéficos para os delatores e que o interesse público não teria sido devidamente protegido.

A questão da JBS é, como acima exposto, apenas um dos casos em que uma empresa nacional foi amplamente beneficiada com recursos do BNDES, grande parte dos quais aplicadas em projetos no exterior, com suspeitas de que o interesse nacional não foi devidamente protegido ou não foi a razão pelos quais os financiamentos a taxas favoráveis foram concedidos.

Insistimos: trata-se apenas de um exemplo, de como uma empresa pode crescer tanto com recursos decorrentes de crédito subsidiado. Há outras situações semelhantes, que merecem análise aprofundada.

Assim, o ponto de partida deste trabalho é o reconhecimento de que os fatos tratados e objeto do Requerimento de criação desta CPI são gravíssimos e devem ser investigados não apenas pela Polícia Federal (PF), pelo MPF, pela Controladoria Geral da União (CGU), pelo Banco Central (BC) e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), mas também pelo Congresso Nacional, com o fim de aperfeiçoamento legislativo, conforme sua função fiscalizadora, garantida constitucionalmente pelo inciso X do art. 49 da Constituição, que afirma ser competência do Congresso Nacional

“fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta”.

As atividades da CPI serão desenvolvidas segundo seis linhas básicas de atuação, descritas a seguir (itens 2 a 7 deste Plano de Trabalho).

2 – AVALIAÇÃO DO QUE É UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO E AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO BNDES COMO TAL, EM ESPECIAL EM RELAÇÃO ÀS EMPRESAS QUE RECEBERAM FINANCIAMENTOS PARA PROJETOS NO EXTERIOR

Preliminarmente, a CPI debaterá com autoridades governamentais (inclusive do próprio BNDES), especialistas em bancos de desenvolvimento, supervisores e reguladores do sistema financeiro (mormente do Banco Central do Brasil) como são ou como devem ser as relações de um banco de desenvolvimento com empresas privadas e com o próprio Governo, controlador do banco de desenvolvimento.

Algumas das questões que podem ser debatidas são:

- 1) Qual o regime jurídico ao qual está sujeito o BNDES? É de todo conveniente fazer, em uma audiência da CPI, uma descrição, tão detalhada quanto possível, não só do marco regulatório do BNDES, mas sobretudo das regras às quais estão sujeitos os diversos órgãos do BNDES.
- 2) Em que medida deve o banco de desenvolvimento ter maior ou menor discricionariedade para aprovar cada projeto de financiamento, bem como quais são as atuais balizas normativas às quais está sujeito o BNDES e seus órgãos? É conveniente que se descreva qual órgão tem competência para determinados atos, de modo que os

membros da CPI e a assessoria técnica possam ter uma visão aprofundada da normatização atual e, especialmente, da prática adotada pelo BNDES nas suas atividades.

- 3) Como se opera a fiscalização da concessão, execução e prestação de contas dos financiamentos concedidos pelo BNDES, considerando sua natureza de empresa pública – sujeita a regras de transparência e publicidade – mas também de instituição financeira, à qual regras relativas ao sigilo bancário podem ser arguidas como contraponto à publicidade inerente à atuação estatal? A prática atual e o regime jurídico aplicável especificamente ao BNDES são adequados para que o interesse público seja protegido?
- 4) O padrão atual de relacionamento entre o BNDES, o Governo e as empresas que obtêm financiamento deve ser mantido ou modificado? Em que direção?

Para tanto, podem ser convidados a debater essas questões:

- 1) Representantes de órgãos do BNDES, especialmente da área jurídica e das áreas relacionadas com as rotinas de tramitação dos pedidos de financiamento de projetos, desde o ingresso no BNDES até a aprovação.
- 2) Representantes do Banco Central do Brasil, do Tribunal de Contas da União, responsáveis, familiarizados ou com atuação relacionada à regulação e fiscalização do BNDES.
- 3) Representantes do Ministério do Planejamento.

- 4) Representantes de bancos de desenvolvimento estrangeiros.
- 5) Representantes do segmento empresarial.
- 6) Pensadores da área acadêmica e quaisquer outros especialistas.

Paralelamente, a CPI irá solicitar dos órgãos públicos que já estão investigando as operações do BNDES inseridas no objeto desta CPI (“empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais”) o que já foi apurado no tocante aos benefícios obtidos em contratos com o BNDES e o BNDES-PAR, como subsídio para seus trabalhos.

Exemplo disso são as investigações da operação *Bullish*, realizada pela Polícia Federal envolvendo a compra e venda de participação por parte do BNDES-PAR entre 2007 a 2016, que passou a deter relevante participação no capital social da JBS, bem como as condições em que essa participação foi adquirida.

Os representantes e pessoas a serem ouvidas serão escolhidas mediante requerimento, proposto por qualquer membro da CPI e aprovado pelo colegiado.

Caso esta etapa seja conduzida de forma eficiente, será possível ter um panorama geral da atuação do BNDES nos últimos anos, ao menos no que se refere ao objeto desta CPI.

3 – MAPEAMENTO DE TRANSFERÊNCIAS ESPECÍFICAS DE RECURSOS DO BNDES PARA EMPRESAS BRASILEIRAS EM PROJETOS NO EXTERIOR

É preciso que a CPI tenha um panorama geral dos financiamentos e contratos dos programas do BNDES que objetivaram ou que levaram à realização de projetos no exterior. Esse panorama deve ter sido descortinado por ocasião das etapas anteriores, tais como acima descritas. Assim, na presente fase, o objetivo é analisar contratos, financiamentos e projetos específicos.

Os membros da CPI poderão, mediante requerimento específico, efetuar requisição de informações de contratos entre o BNDES, aquisição de valores mobiliários por parte da BNDES-PAR, ou qualquer outra informação pertinente ao objeto da CPI. Não será preciso aguardar o término dos debates acima mencionados para que a CPI possa aprovar esses requerimentos, embora seja de todo conveniente aguardar o recebimento das informações a respeito do que já foi apurado pela Polícia Federal e pelos órgãos de controle.

A depender das informações recebidas, a CPI deverá convocar as pessoas envolvidas para prestarem esclarecimentos adicionais.

São as seguintes algumas das questões que poderão ser formuladas, de modo a complementar as informações recebidas:

- 1) Qual o volume de recursos recebidos por cada grupo empresarial investigado por meio de financiamento como BNDES e o aporte do BNDES-PAR?
- 2) Em que períodos os contratos de financiamento foram obtidos?
- 3) Quais as taxas de juros aplicadas e quais as garantias fornecidas por cada empresa ou grupo empresarial?
- 4) Quais foram os montantes de contribuições de cada empresa ou grupo empresarial para cada partido político e para cada político, seja para financiamento de campanhas eleitorais devidamente

contabilizadas e declaradas aos órgãos competentes, seja na forma de “caixa 2”, e em quais datas?

- 5) Quais as condutas realizadas por cada grupo empresarial no mercado de derivativos e no mercado cambial à vista, e quais as razões, visto que sociedades anônimas abertas, listadas na Bolsa de Valores, captam poupança popular por meio de emissão de valores mobiliários, cujos recursos devem ser usados, de acordo com a teoria institucional da sociedade anônima, em benefício da sociedade?
- 6) Quais os valores eventualmente pagos pelo BNDES-PAR pela participação acionária em determinadas empresas ou grupos empresariais? Qual o valor de mercado dessa participação no momento da aquisição, bem como as razões de interesse público que teriam motivado a aquisição?

A CPI deverá analisar não só a licitude de todas essas condutas, caso relacionadas com o escopo da CPI (“empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais”), mas também se a legislação atual necessita de aprimoramento.

Provavelmente não será possível que a CPI investigue todos os empréstimos concedidos pelo BNDES desde 1997. Além do escopo da CPI ser mais restrito (“empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais”), será preciso decidir quais financiamentos serão objeto de investigação, sob pena de não ser efetuada uma investigação aprofundada e eficaz. Afinal de contas, dizer que tudo é prioridade significa dizer que nada é prioridade. Além disso, como ainda não se tem informações a respeito do que já foi investigado pela Polícia

Federal e pelos órgãos de controle, optou-se, neste Plano de Trabalho, por deixar tal decisão em aberto.

Mediante requerimento dos membros da CPI, serão deliberados serão os financiamentos e contratos a serem investigados. Os critérios e regras procedimentais para apresentação e aprovação tais requerimentos estão tratados no item 7 deste Plano de Trabalho.

4 – INVESTIGAÇÃO DOS CASOS OBJETO DE REQUERIMENTOS APROVADOS, ALÉM DAS DENÚNCIAS OU DE EVIDÊNCIAS DE FRAUDES OU DESVIOS DE RECURSOS PÚBLICOS

Todos os contratos, financiamentos e projetos que estão dentro do escopo desta CPI e que sejam objeto de requerimento de investigação aprovado deverão ser investigados.

Além disso, embora a maior parte dos casos objeto do escopo desta CPI seja tenha tido ampla cobertura pela mídia e seja de conhecimento público, sempre existe a possibilidade do recebimento de denúncias ou de informações por qualquer cidadão, o que poderá ajudar no andamento dos trabalhos. A utilização dessas informações e a adoção de procedimentos de investigação de denúncias recebidas devem ser feitas de forma criteriosa, sob pena de se inviabilizarem os trabalhos da CPI.

Assim, nessa linha de trabalho, a CPI selecionará as denúncias e informações que lhe chegarem ao conhecimento. Caso entenda pertinente, na medida de sua capacidade operacional e do tempo disponível, efetuará a investigação. Outros casos poderão ser encaminhados aos órgãos competentes para a devida apuração. Dependendo do caso, o encaminhamento será feito com solicitação de fiscalização imediata e

encaminhamento de relatório preliminar à CPI, ao passo que outros poderão ser encaminhados àqueles órgãos sem essa solicitação.

Isso significa que, em alguns casos a CPI atuará diretamente, de forma mais incisiva; em outros, a atuação primeira será de outros órgãos estatais.

Uma vez estabelecido que determinado caso seja objeto de investigação, a CPI poderá, para aprofundamento das investigações:

- 1) requerer a quebra de sigilos da empresa, dos seus controladores, gestores e terceiros envolvidos;
- 2) efetuar diligências *in loco* (com a participação de membros e assessores da CPI);
- 3) requerer informações pertinentes, auditoria contábil, perícia etc., podendo contar com especialistas de outros órgãos para realização dessas atividades.

5 – ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE DELAÇÃO PREMIADA CELEBRADOS COM CONTROLADORES, ADMINISTRADORES E TERCEIROS ENVOLVIDOS COM EMPRESAS NO ÂMBITO DAS INVESTIGAÇÕES E PROCEDIMENTOS JUDICIAIS ABRANGIDOS PELO ESCOPO DESTA CPI

É preciso esclarecer não só o objeto das várias delações premiadas e de acordos de leniência celebrados com controladores, administradores e demais pessoas envolvidas com contratos e financiamentos objeto desta CPI, mas também analisar os benefícios a eles concedidos. É preciso obter os detalhes dos acordos celebrados e conhecer as razões que motivaram os órgãos públicos a efetuar os acordos e conceder os benefícios a determinadas pessoas, inclusive quanto aos critérios para estabelecimento da multa aplicada.

Assim, deverá ser efetuada uma comparação entre os benefícios dos acordos de leniência e delação premiada concedidos aos controladores, administradores e terceiros envolvidos, em relação aos ganhos financeiros por eles ou pelas empresas auferidos, em cada operação investigada, em contraponto aos benefícios concedidos em outros acordos celebrados com outras pessoas e outras empresas no âmbito de outras investigações.

Em diversos casos, no âmbito, por exemplo, da Lava-Jato, ocorreu a decretação de prisão antes mesmo do ajuizamento de qualquer ação penal. Ou seja, a CPI – e o próprio Congresso Nacional – precisam compreender a estratégia usada pelo MPF para fechar o acordo na forma como foi feito em cada um dos casos e o que os diferencia de outros acordos celebrados.

Por fim, deverá ser feita uma análise minuciosa a respeito das vantagens obtidas pelos órgãos de controle e pelos órgãos de investigação e perseguição penal em relação às informações prestadas pelos controladores, administradores e demais terceiros envolvidos.

Caso necessário, pessoas envolvidas nesses acordos poderão ser convidadas ou convocadas a prestar depoimento.

6 – ANÁLISE ECONÔMICA DOS BENEFÍCIOS ADVINDOS DA ATUAÇÃO DO BNDES NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS NACIONAIS

Como vimos anteriormente, grande parte da captação de recursos por parte do BNDES decorre de contribuições sociais, verbas que poderiam ser utilizadas para aplicação na Saúde, na Assistência Social e na Previdência Social.

Ao analisar todo o processo e diversos casos de financiamento de empresas nacionais em atividades no exterior, terá a CPI uma visão privilegiada para concluir a respeito dos benefícios decorrentes dessa linha de atuação do BNDES.

Assim, dentro do escopo da CPI, que está limitada a “investigar irregularidades nos empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais, em especial a linha de financiamento específica à internacionalização de empresas, a partir do ano de 1997”, é cabível que o Relatório Final possa concluir, mediante análise político-econômica, se os recursos destinados a esse programa realmente beneficiaram a economia e a sociedade brasileira ou se deveriam ter sido aplicados em outros programas e linhas de financiamento do BNDES.

Não se pretende questionar, nesta CPI, a respeito da conveniência e oportunidade de se alterar o referido dispositivo constitucional que estabelece a principal fonte de custeio do BNDES. Obviamente, qualquer Senador poderá levantar essa questão e propor, com o apoio necessário, a mudança constitucional.

7 – REGRAS PROCEDIMENTAIS

Algumas regras para apresentação de requerimentos podem ser acordadas para o melhor desenvolvimento dos trabalhos.

Propomos que os fatos a serem investigados pela CPI sejam aqueles objeto de requerimento devidamente aprovado pela Comissão. O requerimento deverá especificar se a investigação será feita diretamente pela CPI ou, indiretamente, com o auxílio de outros órgãos públicos, aos quais

serão solicitados relatórios preliminares, a serem examinados, posteriormente, pela CPI.

O requerimento, devidamente fundamentado, deverá especificar a entidade objeto da investigação e os fatos a serem apurados, bem como a ação específica a ser adotada.

Somente os requerimentos que forem apresentados na Secretaria da Comissão com 24 horas de antecedência, em relação à hora prevista para início da reunião convocada para deliberação de requerimentos, serão incluídos na respectiva pauta. Em casos excepcionais, mediante acordo entre o autor, o relator e o presidente, essa regra não será aplicada.

Embora óbvio, devemos esclarecer que a presente CPI não tem por objeto a investigação de todos os casos de fraudes ou corrupção que ocorrem no País. Desse modo, não está abrangido no escopo das investigações desta Comissão o eventual cometimento de crime ou infração em casos que não sejam “irregularidades nos empréstimos concedidos pelo BNDES no âmbito do programa de internacionalização das empresas nacionais a partir do ano de 1997”, salvo quando conexo e logicamente necessário para a investigação de fato objeto de investigação desta CPI.

Não haverá a criação de sub-relatorias.

8 – CRONOGRAMA

Os trabalhos serão realizados em três fases

1ª – Audiências Públicas com especialistas

2ª – Oitivas

3ª – Relatório

15/08 → Apreciação do Plano de Trabalho e Votação de requerimentos

21 a 31/08 → Audiências Públicas

01 a 30/09 → Oitivas

As reuniões serão realizadas preferencialmente às 3^{as} e 4^{as} feiras, às 14h.

9 – CONCLUSÕES

Após todos os procedimentos descritos, que resultarão em uma quantidade grande de dados de forma organizada, deverá ser elaborado um relatório, a ser submetido ao colegiado da CPI. Nesse relatório, poderá constar encaminhamentos para procedimentos de investigações adicionais ou mesmo, a critério do Ministério Público, para a propositura de ações judiciais.

Além disso, no relatório poderá constar um anteprojeto de lei para correção de falhas na legislação que forem detectadas ao longo dos trabalhos. Caso aprovado, o anteprojeto será apresentado como proposição de autoria da presente CPI.

Sala das Comissões,

SENADOR David Alcolumbre – Presidente

SENADOR Roberto Rocha – Relator