

Requerimento nº , de 2016

Requer, nos termos do inciso V, § 2º, art. 58, da Constituição Federal, cumulado com o inciso V, art. 90, do Regimento Interno do Senado Federal, que seja convidada a Sra. **Maria Silvia Bastos Marques**, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para, em audiência nesta **Comissão de Assuntos Econômicos** do Senado Federal, prestar informações sobre a antecipação de pagamentos do BNDES ao Tesouro, noticiado na imprensa desde maio de 2016.

SF/1607024332-59

Justificação

O BNDES é um instrumento do Estado brasileiro para o desenvolvimento econômico e social e foi durante todo o período dos governos de Lula e Dilma responsável pela estruturação de financiamentos de projetos nas mais diversas áreas da economia brasileira.

O Banco funciona para apoiar ações que o mercado não consegue realizar sozinho, como por exemplo, viabilizando empreendimentos nos quais as complexidades e riscos são maiores, como projetos de grande vulto, setores de alta tecnologia e também apoiando micro e pequenas empresas que estão alavancando seus negócios.

Para tanto, o BNDES conta com recursos de diversas fontes que são usados nos empréstimos. O mais importante deles, sem dúvida, é o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), utilizado pelo BNDES com a finalidade de fomentar o desenvolvimento, emprego e renda. Além do FAT, o Banco capta recursos em diversas operações de mercado, que compõem o conjunto de recursos a serem utilizados.

Foram feitos também empréstimos do Tesouro Nacional ao BNDES para ampliar sua capacidade de apoiar a economia brasileira.

O valor total do passivo do BNDES junto ao tesouro, segundo apuração do Banco Central em março de 2016, é de: R\$ 507,2 bilhões. O objetivo desses aportes foi garantir

o *funding* para que o banco garantisse crédito a preços competitivos, em especial, desde a crise de 2009.

A obrigação do Banco de pagar antecipadamente uma dívida de longo prazo irá reduzir os recursos disponíveis para empréstimos. Esse ano pode não ser afetado, devido à baixa demanda, mas certamente irá afetar nos próximos anos.

Diferente dos bancos privados, para o BNDES o retorno buscado não é o pagamento mais rápido dos financiamentos, com a máxima taxa de juros cobrada, mas sim a transformação estrutural e o desenvolvimento.

Dessa forma, o BNDES estrutura seus financiamentos de forma condizente com o prazo de maturação dos projetos e permite alavancar o fortalecimento da economia brasileira.

No governo provisório, todo o papel desenvolvimentista está sendo questionado e o BNDES ora é acusado de estar “esgotado”, ora é visto como fonte de recurso para o pagamento de dívida. Isso pode ser visto em diversas falas do atual secretário executivo do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) Moreira Franco:

“O governo busca formas de reduzir a participação financeira do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) nas concessões de infraestrutura. A indicação foi dada ontem pelo secretário executivo do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), Moreira Franco, após reunião com representantes da cúpula dos Transportes. A avaliação preliminar do governo é de que os projetos de concessão estão muito ancorados em recursos públicos e há necessidade de buscar outras alternativas” (Governo quer menos BNDES nas obras de infraestrutura, Estado de São Paulo, 18/05/2016).

“A situação econômica é desesperadora, e a fiscal é caótica. Nesse ambiente, não dá para manter o modelo de ter o Estado como núcleo indutor do investimento, porque não há dinheiro. O BNDES não vai poder fazer o que fez, porque quebrou. Como aqui temos um conselho, vou me reunir com ministros e órgãos de cada área para ver o que está faltando, tudo dentro de um cronograma” (“O BNDES não poderá fazer o que fez, porque quebrou”, diz Moreira Franco em entrevista em 16/05/2016).

O secretário-executivo do Programa de Parcerias em Investimentos (PPI), Moreira Franco, admitiu ontem que o novo governo fará uma revisão geral no peso da participação do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) no financiamento das próximas concessões de projetos de

SF/16070/24332-59

infraestrutura. (“Peso do BNDES será revisto nas concessões” Valor Econômico, 18/05/2016)

O conjunto da obra é claro: reduzir a capacidade do BNDES de apoiar o desenvolvimento, criando oportunidades de lucros para os bancos privados às custas dos usuários da infraestrutura.

Para a estruturação dos projetos de infraestrutura, o abandono do BNDES e a transferência para bancos privados significará uma elevação dos custos de financiamento com consequente aumento das tarifas pagas pelos usuários apenas com o intuito de atender as demandas de lucro do sistema financeiro.

Então, os usuários da infraestrutura serão cobrados a pagar os lucros não só dos concessionários, mas também dos bancos privados. O efeito dessa política privatista será no mínimo de encarecer a atividade econômica e reduzir a competitividade brasileira e, no limite, inviabilizar totalmente a implantação de projetos estruturantes, freando o desenvolvimento brasileiro.

Isso também foi dito textualmente pelo Secretário Moreira Franco:

Moreira Franco (...) “*afirma que o governo não tem mais dinheiro para subsidiar tarifa baixa aos usuários das concessões e que o retorno das empresas será definido por critério matemáticos*” (Não há dinheiro para subsidiar tarifas, afirma Moreira Franco, Folha de São Paulo, 14/05/2016)

Um dos pilares da Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é disciplinar o relacionamento entre o Poder Público e suas empresas estatais, de modo que fiquem transparentes eventuais déficits ou financiamentos velados que possam afetar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º da LRF).

Nesse sentido, constam da referida legislação diversos dispositivos que atendem a este propósito de promover tal disciplinamento.

Aplica-se ao caso em comento, em particular, o disposto no art. 37 da LRF:

SF/16070/24332-59

“Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

***II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação*”;**

O relacionamento do BNDES com o seu controlador, a União, está, portanto, sujeito ao disposto acima. Ou seja, a União somente pode receber antecipadamente recursos do BNDES se for a título de lucros e dividendos. A União não pode receber antecipadamente valores a título de “devolução de investimento/capitalização” por ser expressa a proibição legal.

O recebimento a este título implicaria operação de crédito entre a União e a instituição financeira que ela controla, o que constitui afronta à LRF:

“Art. 36. É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo”.

De acordo com matéria da Folha de São Paulo de 26/06/2016, “*o governo federal só tem R\$ 28 bilhões a receber do BNDES até 2018 pelos empréstimos que fez ao banco de fomento entre 2008 e 2014*”. O valor está abaixo dos R\$ 100 bilhões que o governo do, então presidente interino, Michel Temer, pretende receber antecipadamente da instituição para tentar melhorar as contas públicas.

Trata-se de crime previsto na Lei 10.028/2000, denominada Lei de Crimes Fiscais, segundo o qual:

"Contratação de operação de crédito" (AC)

"Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:" (AC)

SF/16070/24332-59

"Pena – reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos." (AC)

"Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo;" (AC)

"I – com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;" (AC)

"II – quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei." (AC)

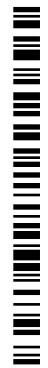
Portanto, há vedação legal para realização da operação entre o BNDES e a União, configurando-se o fato como crime fiscal.

Nesse sentido, a imprensa tem noticiado desde maio de 2016, com muita recorrência, a intenção de o BNDES antecipar pagamentos ao Tesouro (União), sendo que a operação já tem sido apontada como ilegal frente à Lei de Responsabilidade Fiscal (<http://www.valor.com.br/brasil/4575857/lei-fiscal-impede-bndes-de-antecipar-dívida-ao-tesouro-diz-economista>) por economistas renomados como o José Roberto Afonso, pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (Ibre-FGV) e professor do mestrado do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP).

Recentemente, no dia 21/10/2016, foi veiculado pelo jornal Estado de São Paulo matéria em que se dá notícia de que os auditores do TCU já teriam se manifestado favoravelmente à devolução dos recursos, mesmo contra a clareza meridiana do art. 37 da LRF e com toda a controvérsia que envolve a matéria (<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-tem-parecer-favoravel-a-devolucao-de-r-100-bi-do-bndes,10000083317>).

Havendo a devolução dos recursos, o ato de devolução executado pela diretoria do BNDES poderá vir a ser enquadrado como de improbidade administrativa, tendo em vista a controvérsia sobre o tema e, sobretudo, a expressa vedação contida na LRF.

Mais especificamente, nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, em seu caput e inciso I, estabelece que constitui ato de improbidade administrativa as ações ou omissões



SF/16070/24332-59

que violem os deveres de legalidade, notadamente quando se pratica ato diverso daquele previsto na regra de competência:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”;

Diante do exposto requeiro que seja convidada a Sra. **Maria Silvia Bastos Marques**, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para prestar informações sobre a antecipação de pagamentos do BNDES ao Tesouro, noticiado na imprensa desde maio de 2016

Sala das Comissões em de 2016

Senador **LINDBERGH FARIAS**