

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.

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



SF/16070.24332-59

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

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)

"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-divida-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

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 requero 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**



SF/16070.24332-59