

PARECER N° , DE 2011

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 28, de 2011, proveniente da Medida Provisória nº 541, de 2 de agosto de 2011, que *dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação, altera as Leis nºs 12.096, de 24 de novembro de 2009, 11.529, de 22 de outubro de 2007, 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.966 de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador MAGNO MALTA

I – RELATÓRIO

Com base no art. 7º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional (CN), é submetido à apreciação do Plenário desta Casa o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 28, de 2011, proveniente da Medida Provisória (MPV) nº 541, de 2 de agosto de 2011, que “dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação, altera as Leis nºs 12.096, de 24 de novembro de 2009, 11.529, de 22 de outubro de 2007, 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.966, de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999, e dá outras providências”

Essa medida insere-se no contexto do Plano Brasil Maior, lançado pelo Governo Federal para estimular a indústria brasileira. Esse Plano visa contrabalançar os efeitos da apreciação do Real e o aumento da participação dos bens importados no mercado doméstico. As medidas previstas na MPV objetivam, em linhas gerais, estimular a inovação, a competitividade das empresas brasileiras, combater o processo de desindustrialização em curso e fortalecer o sistema de defesa comercial.

A MPV autoriza a União a participar, no limite de até R\$ 1 bilhão, no Fundo de Financiamento à Exportação – FFEX, a ser criado, administrado e gerido por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pela União. O FFEX terá por finalidade prover

financiamento para as exportações de bens e serviços brasileiros, podendo pactuar condições aceitas pela prática internacional, de acordo com o Programa de Financiamento às Exportações – PROEX (arts. 1º a 6º). O objetivo dessa medida é o aperfeiçoamento da política de fomento à exportação, em especial do segmento de micro, pequena e média empresas - MPME, usuárias do PROEX.

A MPV estende também o prazo de contratação das operações de financiamento sujeitas à concessão de subvenção econômica, sob a modalidade de taxas de juros, prevista no art. 1º da Lei nº 12.096, de 2009, que passa de 30 de junho de 2012 para 31 de dezembro do mesmo ano. Além disso, o valor total de financiamentos subvencionados pela União, antes estipulado em R\$ 208 bilhões, para operações contratadas pelo BNDES destinadas à aquisição e produção de bens de capital, e R\$ 1 bilhão para operações contratadas pela FINEP para inovação, passa a totalizar R\$ 209 bilhões, sendo que a distribuição entre o BNDES e a FINEP fica para ser estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (art. 7º). A alteração na regra de distribuição dos recursos para financiamentos subvencionados entre o BNDES e a FINEP foi motivada pelo fato de que o limite autorizado para a FINEP já foi comprometido integralmente, existindo uma demanda de crédito qualificado, e ainda não atendida, superior a R\$ 4 bilhões.

Dispositivos da Lei nº 10.683, de 2003, são modificados, de modo a incluir o termo “inovação” na denominação do Ministério da Ciência e Tecnologia que passa a denominar-se Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI. A MPV acrescenta entre as competências desse Ministério a “articulação com governos estaduais, do Distrito Federal e municípios, com a sociedade civil e com outros órgãos do Governo federal no estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação” (art. 8º).

Adicionalmente, altera-se o inciso I do art. 2º da Lei nº 11.529, de 2007, incluindo o setor de autopeças na lista das empresas passíveis de receber subvenção econômica, sob as modalidades de equalização de taxas de juros e de concessão de bônus de adimplência sobre os juros, nas suas operações de financiamento (art. 9º). O objetivo é promover o desenvolvimento e a competitividade de todos os elos da cadeia produtiva de veículos.

A MPV modifica ainda a legislação que regula o sistema de

metrologia, normalização e qualidade industrial (arts. 10 a 13), promovendo sua modernização e atualizando as atribuições legais do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, que passa a ser chamado de Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO.

As competências do INMETRO foram ampliadas e seu papel de normatização e fiscalização reforçado, com o objetivo de evitar a entrada no mercado brasileiro de produtos que apresentam riscos à sociedade e, também, prevenir a competição desleal com produtos nacionais. Segundo a Exposição de Motivos que acompanha a MPV, era necessário atualizar a legislação, com a explicitação de conceitos e definições precisas das áreas de atuação do INMETRO, para propiciar maior eficiência e eficácia nas ações desse instituto, notadamente quanto ao exercício de poder de polícia administrativa, ao apoio à inovação e à melhoria da competitividade das empresas brasileiras.

Entre as competências do INMETRO explicitadas na Lei nº 9.933, de 1999, por meio da MPV nº 541, de 2011, encontra-se o exercício do poder de polícia administrativa, expedindo regulamentos técnicos nas áreas de avaliação de conformidade de produtos, insumos e serviços, abrangendo os aspectos de segurança; proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal; proteção do meio ambiente e prevenção de práticas enganosas de comércio. Ou seja, a partir da MPV a atuação do INMETRO não estará centrada apenas em questões de saúde, segurança e proteção ao meio ambiente, mas também poderá ser motivada por razões de mercado.

Foi incluída também a competência do INMETRO para anuir no processo de importação de produtos por ele regulamentados que estejam sujeitos ao regime de licenciamento não automático ou a outras medidas de controle administrativo prévio ao despacho para consumo. Além disso, foi criada a Taxa de Avaliação da Conformidade, que tem como fato gerador o exercício do poder de polícia administrativa na área de avaliação da conformidade compulsória.

Finalmente, a Medida Provisória cria, no âmbito do Poder Executivo Federal, cento e vinte cargos de provimento efetivo de Analista de Comércio Exterior, carreira de mesma denominação (art. 14). Essa medida visa adequar a referida carreira ao incremento das atribuições relativas ao comércio exterior cometidas ao Ministério do

Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Com relação à tramitação no Congresso Nacional, a MPV nº 541, de 2011, publicada no Diário Oficial de 3 de agosto de 2011, foi analisada pela Comissão Mista, tendo sido transformada no Projeto de Lei de Conversão nº 28, de 2011, com base no parecer do relator Deputado Ratinho Junior. Das vinte e sete emendas apresentadas na Comissão Mista, cinco foram liminarmente indeferidas pela Mesa da Câmara dos Deputados. No texto final, o relator incorporou integral ou parcialmente apenas duas emendas, além de ter efetuado alterações de sua própria lavra, rejeitando as demais.

O PLV nº 28, de 2011, chegou ao Senado Federal, em 27 de outubro passado. Tendo sido esgotado o prazo para apreciação da matéria, o prazo de vigência foi prorrogado, por Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, para 30 de novembro de 2011.

Além de modificações para melhorar a técnica legislativa, o PLV nº 28, de 2011, traz as seguintes alterações em relação à Medida Provisória nº 541, de 2011:

- 1) altera a redação da ementa da proposição, substituindo a expressão “dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação” por “constitui fonte de recursos adicional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES”, além de incluir a expressão “dispõe sobre medidas de suspensão temporária de exigências de regularidade fiscal”;
- 2) direciona, no mínimo, 50% dos recursos do FFEX ao financiamento de micro e pequenas empresas, prevendo que, no caso de inexistência de procura por parte dessas empresas, a empresa gestora desse fundo estará autorizada a aplicar tais recursos nas demais empresas exportadoras (inclusão dos §§ 2º e 3º no art. 3º do PLV);
- 3) inclui as empresas de fertilizantes e defensivos agrícolas, bem como as empresas do setor de ajudas técnicas e tecnologias assistivas às pessoas com deficiência entre as passíveis de obterem subvenção econômica da União, sob as modalidades de equalização de taxas de juros e de concessão de bônus de adimplência sobre os juros nas operações de

- financiamento (inciso I do art. 2º da Lei nº 11.529, de 2007, modificado pelo art. 9º do PLV);
- 4) explicita a necessidade de edição de regulamento para fixação de critérios e procedimentos para aplicação das penalidades a empresas fiscalizadas pelo Inmetro e Conmetro (arts. 7º e 9º, § 4º, da Lei nº 9.933, de 1999, modificados pelo art. 12 do PLV e art. 9º-A da mesma Lei, incluído pelo art. 13 do PLV).

II – ANÁLISE

A Presidente da República exerceu a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, sem incorrer nas limitações materiais constantes do § 1º desse artigo, submetendo a Medida Provisória em tela de imediato à deliberação do Congresso Nacional.

A urgência e relevância da Medida Provisória justificam-se pela necessidade de se implantar, no curto prazo, medidas capazes de:

a) ampliar a capacidade competitiva das empresas brasileiras no comércio internacional, incrementando a política de fomento à exportação, facilitando especialmente o acesso ao crédito para exportação de empresas com faturamento reduzido, tornando o apoio mais célere e eficiente;

b) incrementar os investimentos em inovação, com reflexos positivos na renda e no emprego, de forma a consolidar a recuperação da economia nacional num cenário de ainda presentes incertezas decorrentes da recente crise econômica mundial;

c) possibilitar ao Inmetro executar as ações de polícia administrativa, tanto no mercado nacional como em relação à entrada no país de produtos em desacordo com os regulamentos técnicos vigentes, e atuar como anuente na importação de produtos sujeitos ao licenciamento não automático, contribuindo para reduzir os prejuízos causados ao mercado brasileiro por produtos importados em desacordo com os regulamentos técnicos nacionais; e

d) instrumentalizar o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior para a realização de suas competências diretamente ligadas ao comércio internacional e a necessidade de agilidade nas suas atividades administrativas de fiscalização e investigação.

No que concerne à juridicidade, a proposição guarda harmonia com a legislação, não se constatando qualquer violação ao ordenamento jurídico-constitucional vigente.

No que se refere à técnica legislativa, a redação da proposição não demanda reparos, estando, portanto, vazada na boa técnica legislativa de que trata a Lei Complementar nº 95, de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Entretanto, cabe reparo no texto da ementa do PLV nº 28, de 2011. Não há no PLV qualquer menção à constituição de fonte de recursos adicional ao BNDES. O art. 2º dispõe que o FFEX será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição controlada, direta ou indiretamente, pela União. Ou seja, o BNDES pode vir a ser o gestor desse fundo, mas a lei não determina que ele o seja, deixando para o Poder Executivo tal definição. Também é estranha a inclusão da referência a “medidas de suspensão temporária de exigências de regularidade fiscal”, uma vez que não há qualquer dispositivo na lei sobre essa questão. Assim, julgamos necessário retornar a redação original da ementa da MPV nº 541, de 2001, por meio de emenda de redação, uma vez que as alterações efetuadas na ementa não se coadunam com o texto legal, prejudicando a perfeita compreensão do objetivo da norma.

Em relação à adequação financeira e orçamentária, o PLV nº 28, de 2011, atende, em termos gerais, às normas orçamentárias e financeiras estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei do Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária da União para o presente exercício.

A Exposição de Motivos que acompanha a MPV nº 541, de 2011, esclarece que o valor da participação da União será definido quando da edição de Decreto de aporte de recursos do FFEX, sendo que esse montante será compensado no limite estabelecido para financiamento no âmbito do PROEX. Quanto aos exercícios de 2012 e 2013, os valores serão consignados nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais. Com respeito à realocação de limites de financiamentos subvencionados entre as duas instituições beneficiárias, a medida não amplia o valor autorizado, não acarretando custo com o pagamento de equalização além do já previsto para o Programa. Quanto ao aumento do número de cargos no MDIC, o Governo aponta que a simples criação dos cargos não acarreta impacto orçamentário imediato. Somente quando de seu provimento, após

a realização do correspondente concurso público, é que se concretizará o impacto nas despesas de pessoal, estimado em R\$ 25,3 milhões ao ano.

Com relação ao mérito, entendemos que o PLV não poderia ser mais oportuno. A proposição vem ao encontro da necessidade de estancar o processo de desindustrialização da economia brasileira, decorrente da sobrevalorização do Real e o consequente aumento da participação dos produtos importados no mercado nacional. Vale notar que as modificações promovidas pelo PLV nº 28, de 2011, em relação ao texto da MPV, são pontuais e, em geral, aperfeiçoam a proposta original.

Julgamos, portanto, que as medidas adotadas na MPV nº 541, de 2011, transformada em PLV nº 28, de 2011, são positivas e estão na direção correta, principalmente no que tange ao estímulo à inovação e ao aumento de competitividade das empresas brasileiras. Tais medidas deverão fortalecer a indústria nacional e torná-la mais competitivas frente à concorrência internacional.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela admissibilidade da Medida Provisória nº 541, de 2011, e, no mérito, por sua aprovação, nos termos do Projeto de Lei de Conversão nº 28, de 2011, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA N° – PLEN

Substitua-se, na ementa do Projeto de Lei de Conversão nº 28, de 2011, a expressão “constitui fonte de recursos adicional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES” por “dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação” e suprime-se a expressão “dispõe sobre medidas de suspensão temporária de exigências de regularidade fiscal”.

Sala das Sessões,

, Relator