

PARECER Nº DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 161, de 2016, do Senador Aécio Neves, que *altera a Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, para determinar às instituições financeiras que realizam operações remuneradas com base na Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), salvo quando na condição de agente de instituição financeira pública, a elaboração de cálculo de custo econômico das operações de crédito.*

RELATOR: Senador **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 161, de 2016, do Senador Aécio Neves, que altera a Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, *para determinar às instituições financeiras que realizam operações remuneradas com base na Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), salvo quando na condição de agente de instituição financeira pública, a elaboração de cálculo de custo econômico das operações de crédito.*

O PLS está estruturado em apenas 2 artigos. O art. 1º traz o objetivo do projeto, que é modificar a Lei nº 9.365, de 1996, para institucionalizar a prática de cálculo do custo econômico para cada operação de crédito remunerada com recursos públicos com base na TJLP, em particular nas instituições financeiras públicas como o BNDES. Para isso, o PLS incorpora uma série de dispositivos à Lei nº 9.365, de 1996 (Lei da TJLP), definindo uma série de parâmetros e rotinas de cálculo e metodologia



SF/17218.22414-77

a serem observadas pelas instituições financeiras para atingir tal finalidade. O art. 2º traz a cláusula de vigência, de 180 dias.

Em sua justificação, o autor menciona que o projeto é parte necessária para a avaliação de políticas públicas, por meio da estimativa da relação de custo-benefício de projetos de financiamento com base em recursos públicos. Destaca também que o PLS visa disponibilizar ao TCU o acesso ao cálculo e metodologia de cálculo empregado, além de disponibilizar, na *Internet*, em dados agregados, o custo econômico agregado e estimado para cada linha ou programa de financiamento com recurso público. Dessa forma, além de promover o aumento da eficiência dos programas de financiamentos públicos, o PLS promoverá o aumento do grau de transparência das operações das instituições financeiras públicas federais.

Não foram oferecidas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I e III, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente ou deliberação do Plenário, em particular sobre política de crédito. Como a decisão é terminativa, opinaremos também sobre os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais do projeto em análise.

Quanto à constitucionalidade, o projeto atende aos requisitos formais. Conforme o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre política de crédito – no caso, introduzindo regras a serem observadas para a realização de tipo particular de operação de crédito. Ao mesmo tempo, o art. 48 da Lei Maior incumbe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria monetária, instituições financeiras e suas operações.

Também não se identifica vício de origem do projeto, já que a matéria não se encontra arrolada dentre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna. Não há, portanto, impedimento no ordenamento pátrio à apresentação de proposição legislativa por parlamentar com essa finalidade.



O PLS nº 161, de 2016, tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade. É compatível com o ordenamento legal vigente e, acertadamente, altera lei conexa já existente sobre a matéria de que trata.

Em relação à técnica legislativa, em geral o projeto atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Ainda que se trate, essencialmente de um texto técnico, observa-se suficiente generalidade e abstração dos comandos propostos, característica essencial esperada de um texto legal. Além disso, segue as demais recomendações da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Cabe observar, ainda, que o projeto em análise não tem implicação direta sobre as finanças públicas, pois impõe tão somente gastos operacionais irrisórios para aumentar a publicidade de informações sobre operações de crédito realizadas por instituições financeiras a partir de recursos públicos, que acabam desguarnecidos da devida publicidade e transparência.

Não se vislumbra, portanto, nenhum vício de inconstitucionalidade, antijuridicidade ou de natureza regimental no PLS.

Quando ao mérito, não há reparo a ser feito. Além de plenamente viável, sob a ótica jurídica, é também meritório exigir a prática de procedimentos de cálculo específico para as operações de crédito baseadas em recursos públicos, para fins de aumento de transparência e também de prestação de contas à sociedade, permitindo uma melhor avaliação de políticas públicas.

Como bem mencionado pelo autor, a “criação de rotinas de provisão de informações e da produção de relatórios por parte das instituições que utilizam recursos públicos é condição necessária para melhorar a qualidade da gestão pública e refinar os mecanismos de controle do Estado pela sociedade”. Em particular, isso ajudará a dar mais transparência às operações do BNDES, que tem sido alvo de críticas, não apenas da sociedade como também de vários parlamentares desta Casa, em relação ao nível de divulgação e avaliação de suas operações de crédito.

Entendemos que, o PLS nº 161, de 2016, estabelece um marco para monitoramento e avaliação econômica de projetos a serem financiados pelos bancos oficiais a partir de recursos públicos. O custo econômico estima o subsídio concedido para o tomador de recursos, comparativamente a um



desembolso de mesmo montante, maturidade e risco feito sob condições de mercado.

Isso é relevante porque a TJLP é sistematicamente fixada abaixo não apenas de taxas de juros praticadas pelo mercado como também em relação à própria taxa de captação de recursos do Tesouro Nacional, implicando ônus fiscal para desembolso com fonte TJLP, nesse caso.

Em relação a esse aspecto, precisamos contextualizar que a recente substituição da TJLP pela Taxa de Longo Prazo (TLP), consubstanciada na Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017, que entrará em vigor para as novas operações de financiamento contratadas a partir de janeiro de 2018, vem a reduzir esse ônus fiscal ao equiparar as taxas de juros subvencionadas com recursos do Tesouro com o custo de captação dos recursos pelo Tesouro, replicando a taxa NTN-B, a qual segue parâmetros de mercado. Entretanto, a sistematização de cálculo do custo econômico das operações de financiamento realizadas com recursos públicos continua sendo necessária para permitir a avaliação mais adequada do direcionamento das políticas públicas federais.

Nesse contexto, propomos adaptações do texto original, no sentido de estender as exigências feitas às instituições que operam com a TJLP também às que passarão a operar com a TLP, com base na Lei nº 13.483, de 2017.

É preciso, ainda, contextualizar que decisão do STF, em 2015, vem ao encontro do presente PLS, quando a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) negou o Mandado de Segurança (MS) 33340, impetrado pelo BNDES contra acórdão do TCU, e determinou o envio, pela instituição financeira, de informações sobre operações de crédito realizadas com o grupo JBS/Friboi. Por maioria, o colegiado seguiu o voto do ministro Luiz Fux, no entendimento de que o envio de informações ao TCU relativas a operações de crédito, originárias de recursos públicos, não é coberto pelo sigilo bancário e que o acesso a tais dados é imprescindível à atuação do TCU na fiscalização das atividades do BNDES.

Para fins de aprimoramento da proposta, consideramos oportuno oferecer emenda substitutiva que consiste basicamente na adaptação da redação para que a exigência de disponibilização do cálculo do custo econômico das operações de crédito incida sobre as instituições financeiras



públicas de desenvolvimento, independente da taxa de juros utilizada, seja TJLP ou TLP.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 161, de 2016, nos termos do substitutivo a seguir:

EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO) **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 161 DE 2016**

Altera a Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996, que institui a Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP, dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-PASEP, do Fundo de Amparo ao Trabalhador, do Fundo da Marinha Mercante, e dá outras providências, e a Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017, que institui a Taxa de Longo Prazo (TLP); dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-Pasep, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Fundo da Marinha Mercante (FMM) e sobre a remuneração dos financiamentos concedidos pelo Tesouro Nacional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); altera as Leis nos 8.019, de 11 de abril de 1990, 9.365, de 16 de dezembro de 1996, 10.893, de 13 de julho de 2004, e 10.849, de 23 de março de 2004; e dá outras providências, para determinar às instituições financeiras públicas de desenvolvimento a elaboração de cálculo de custo econômico das operações de crédito.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996 e nº 13.483, de 21 de setembro de 2016, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 4º-B As instituições financeiras públicas de desenvolvimento, salvo seus agentes financeiros, devem disponibilizar, para acesso do Tribunal de Contas da União, ou do respectivo Tribunal de Contas Estadual, arquivo com o valor do custo econômico de cada operação de crédito e os respectivos valores paramétricos necessários para o seu cálculo, a partir da data de contratação, pelo prazo mínimo de cinco anos após o encerramento de cada operação.

§ 1º O arquivo de que trata o *caput* deve conter as seguintes informações do contrato de cada operação de crédito:

- I – Nome do Cliente;
- II – CPF/CNPJ;
- III – Descrição do Projeto;
- IV – Número do Contrato;
- V – Data da contratação;
- VI – Modalidade de Apoio;
- VII – Programa de Financiamento, tal como consta na Política Operacional ou norma equivalente, incluindo referência à legislação de criação;
- VIII – Valor contratado;
- IX – Indexador ou taxa de juros flutuante na qual se baseia o contrato, quando houver;
- X – *Spread* sobre o indexador ou taxa flutuante na qual se baseia o contrato;
- XI – taxa de juros nominal fixa, quando houver;
- XII – Data de vencimento;
- XIII – Prazo de carência de amortização;
- XIV – Sistema de amortização;
- XV – Prazo de carência de juros;
- XVI – Área Operacional Responsável pelo Contrato;
- XVII – Tipo de garantia;
- XVIII - *Rating* interno da operação, calculado pela instituição financeira após consideração das garantias da operação;



XIX – Custo econômico estimado, na data da liberação;

XX – Custo econômico estimado, na data da última atualização.

§ 2º A instituição financeira deverá disponibilizar, mediante solicitação do respectivo Tribunal de Contas, para fins de verificação independente da estimativa do valor do parâmetro de que trata o inciso XVIII do § 1º:

I - o grau de senioridade da dívida da empresa contraída com a instituição financeira de que trata o caput; e

II - as garantias da operação.

§ 3º Define-se custo econômico estimado, para os fins desta Lei, como sendo a diferença entre o valor das parcelas não amortizadas do principal do contrato e o valor presente do fluxo de caixa remanescente na data de mensuração.

§ 4º O regulamento definirá a taxa de juros incidente sobre a taxa de desconto aplicada ao fluxo de caixa do contrato.

§ 5º O arquivo eletrônico de que trata o caput deverá ser atualizado no mínimo semestralmente, devendo esta atualização ser efetuada em até 90 (noventa) dias após o término do referido semestre.

§ 6º Para operações de crédito intermediadas por agentes financeiros, o cálculo do custo econômico deverá considerar apenas o risco de crédito ao qual estiver exposta a instituição financeira de que trata o *caput* deste artigo.

§ 7º Para operações de crédito, com taxas fixas ou não, sujeitas à equalização pela União, o cálculo do custo econômico deverá ser decomposto em duas partes, de forma a discriminar o montante aportado pela União na forma de complementação dos juros.

§ 8º As instituições financeiras de que trata o *caput* deste artigo devem tornar disponível, para acesso do Tribunal de Contas da União ou do respectivo Tribunal de Contas Estadual, quando for o caso, o Manual de Metodologia de Cálculo do Custo Econômico, cujo conteúdo deve descrever, para cada tipo de operação:

I – o cálculo da taxa de desconto utilizada, tal como conceituado no § 4º;

II – a forma de cálculo utilizada para a avaliação do custo econômico, inclusive a forma de dedução das parcelas amortizadas do valor do principal e a forma de atualização de seu valor monetário;

III – a metodologia de projeção do fluxo de caixa de amortizações e juros, quando baseado em TLP ou outras taxas de juros flutuante de caráter administrado e para as quais não existam disponíveis referências no mercado.

§ 9º As instituições financeiras de que trata o *caput* deste artigo deverão publicar anualmente, na rede mundial de computadores



(Internet), em local de fácil acesso ao cidadão, resguardados os segredos de indústria e de comércio, e o sigilo legal disposto no art. 6º, III da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, respeitado o disposto no art. 7º, § 2º, da mesma Lei:

I – os indicadores citados nos incisos XIX e XX do § 1º, agregados e discriminados ao nível do programa ou linha de financiamento, definido conforme inciso VII do § 1º; e

II – as notas metodológicas contidas no manual de metodologia de cálculo do custo econômico referido no § 8º deste artigo.”

Art. 2º A Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 4º-A As instituições financeiras públicas de desenvolvimento, salvo seus agentes financeiros, devem disponibilizar, para acesso do Tribunal de Contas da União, ou do respectivo Tribunal de Contas Estadual, arquivo com o valor do custo econômico de cada operação de crédito e os respectivos valores paramétricos necessários para o seu cálculo, a partir da data de contratação, pelo prazo mínimo de cinco anos após o encerramento de cada operação.

§ 1º O arquivo de que trata o *caput* deve conter as seguintes informações do contrato de cada operação de crédito:

I – Nome do Cliente;

II – CPF/CNPJ;

III – Descrição do Projeto;

IV – Número do Contrato;

V – Data da contratação;

VI – Modalidade de Apoio;

VII – Programa de Financiamento, tal como consta na Política Operacional ou norma equivalente, incluindo referência à legislação de criação;

VIII – Valor contratado;

IX – Indexador ou taxa de juros flutuante na qual se baseia o contrato, quando houver;

X – *Spread* sobre o indexador ou taxa flutuante na qual se baseia o contrato;

XI – taxa de juros nominal fixa, quando houver;

XII – Data de vencimento;

XIII – Prazo de carência de amortização;



XIV – Sistema de amortização;

XV – Prazo de carência de juros;

XVI – Área Operacional Responsável pelo Contrato;

XVII – Tipo de garantia;

XVIII - *Rating* interno da operação, calculado pela instituição financeira após consideração das garantias da operação;

XIX – Custo econômico estimado, na data da liberação;

XX – Custo econômico estimado, na data da última atualização.

§ 2º A instituição financeira deverá disponibilizar, mediante solicitação do respectivo Tribunal de Contas, para fins de verificação independente da estimativa do valor do parâmetro de que trata o inciso XVIII do § 1º:

I - o grau de senioridade da dívida da empresa contraída com a instituição financeira de que trata o caput; e

II - as garantias da operação.

§ 3º Define-se custo econômico estimado, para os fins desta Lei, como sendo a diferença entre o valor das parcelas não amortizadas do principal do contrato e o valor presente do fluxo de caixa remanescente na data de mensuração.

§ 4º O regulamento definirá a taxa de juros incidente sobre a taxa de desconto aplicada ao fluxo de caixa do contrato.

§ 5º O arquivo eletrônico de que trata o caput deverá ser atualizado no mínimo semestralmente, devendo esta atualização ser efetuada em até 90 (noventa) dias após o término do referido semestre.

§ 6º Para operações de crédito intermediadas por agentes financeiros, o cálculo do custo econômico deverá considerar apenas o risco de crédito ao qual estiver exposta a instituição financeira de que trata o *caput* deste artigo.

§ 7º Para operações de crédito, com taxas fixas ou não, sujeitas à equalização pela União, o cálculo do custo econômico deverá ser decomposto em duas partes, de forma a discriminar o montante aportado pela União na forma de complementação dos juros.

§ 8º As instituições financeiras de que trata o *caput* deste artigo devem tornar disponível, para acesso do Tribunal de Contas da União ou do respectivo Tribunal de Contas Estadual, quando for o caso, o Manual de Metodologia de Cálculo do Custo Econômico, cujo conteúdo deve descrever, para cada tipo de operação:

I – o cálculo da taxa de desconto utilizada, tal como conceituado no § 4º;



II – a forma de cálculo utilizada para a avaliação do custo econômico, inclusive a forma de dedução das parcelas amortizadas do valor do principal e a forma de atualização de seu valor monetário;

III – a metodologia de projeção do fluxo de caixa de amortizações e juros, quando baseado em TLP ou outras taxas de juros flutuante de caráter administrado e para as quais não existam disponíveis referências no mercado.

§ 9º As instituições financeiras de que trata o *caput* deste artigo deverão publicar anualmente, na rede mundial de computadores (Internet), em local de fácil acesso ao cidadão, resguardados os segredos de indústria e de comércio, e o sigilo legal disposto no art. 6º, III da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, respeitado o disposto no art. 7º, § 2º, da mesma Lei:

I – os indicadores citados nos incisos XIX e XX do § 1º, agregados e discriminados ao nível do programa ou linha de financiamento, definido conforme inciso VII do § 1º; e

II – as notas metodológicas contidas no manual de metodologia de cálculo do custo econômico referido no § 8º deste artigo.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

