



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 133, DE 2018

Estabelece limites para financiamento por bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União para aquisição de ativos no exterior ou participação em empresa estrangeira, cria a Letra de Crédito do Desenvolvimento (LCD) e dispõe sobre regras de transparência a serem observadas por bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União.

**AUTORIA:** CPIBNDES



Minuta

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018**

Estabelece limites para financiamento por bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União para aquisição de ativos no exterior ou participação em empresa estrangeira, cria a Letra de Crédito do Desenvolvimento (LCD) e dispõe sobre regras de transparência a serem observadas por bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União.



SF/18984.90691-43

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A presente Lei tem por objeto:

I – disciplinar o financiamento por bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União para aquisição de ativos no exterior ou de participação em empresa estrangeira;

II – criar a Letra de Crédito do Desenvolvimento (LCD);

III – estabelecer regras de transparência e delimitar a atuação de agentes de relações governamentais ou de grupos de pressão em face dos bancos de desenvolvimento mantidos pela União.

**Art. 2º** Para fins da presente lei, consideram-se:

I – banco de desenvolvimento criado ou mantido pela União: qualquer instituição financeira constituída sob a forma de empresa pública, criada, mantida ou controlada pela União, cujo objetivo primordial não seja receber valores em depósito nem prestar serviços bancários, mas sim apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do País, bem como empresas e entidades controladas;

II – banco de desenvolvimento: além das entidades previstas no inciso I deste artigo, também instituições financeiras controladas pelos governos estaduais que tenham como objetivo precípua proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários ao financiamento, a médio e a longo prazos, de programas e projetos que visem a promover o desenvolvimento econômico e social do respectivo Estado, bem como empresas e entidades controladas.

**Art. 3º** Os bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União poderão, observados os normativos do Conselho Monetário Nacional, utilizar recursos captados no mercado externo para financiar a aquisição de ativos e a realização de projetos e investimentos no exterior por empresas brasileiras, subsidiárias de empresas brasileiras e empresas estrangeiras cujo acionista com maior capital votante seja, direta ou indiretamente, pessoa física ou jurídica domiciliada no Brasil, bem como adquirir no mercado primário títulos de emissão ou de responsabilidade das referidas empresas.

**Art. 4º** Obedecida a legislação pertinente, os bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União deverão contabilizar os recursos captados no exterior de modo a ser facilmente identificável o limite para os financiamentos previstos no art. 3º.

**Art. 5º** Fica criada a Letra de Crédito do Desenvolvimento (LCD), título de crédito de livre negociação, representativo de promessa de pagamento em dinheiro, constituindo título executivo extrajudicial, com as seguintes características:

I – denominação: Letra de Crédito do Desenvolvimento (LCD);

II – emissores: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e bancos de desenvolvimento, assim definidos na forma da regulamentação aplicável, constituídos no País e autorizados a funcionar pelo Banco Central do Brasil, observados os limites operacionais que sejam fixados pelo Conselho Monetário Nacional;

III – forma: nominativa e escritural, devendo ser registrada em sistema de registro e liquidação financeira de ativos autorizado pelo Banco Central do Brasil;

IV – modalidade de transferência: negociável em sistema de registro e de liquidação financeira de ativos autorizado pelo Banco Central do Brasil;

V - remuneração: calculada por meio de:

a) variação de índice de preços, permitida a atualização em periodicidade inferior a um ano, acrescida de taxa de juros;

b) taxa de juros flutuante; ou

c) taxa fixa, com pagamentos mensais, trimestrais, semestrais, anuais ou por ocasião do vencimento;

VI – vencimento: em prazo não inferior a 48 (quarenta e oito) meses;

VII – possibilidade de emissão em séries, fungíveis ou não;

VIII – meio de emissão: decisão do órgão competente do emissor, devidamente registrada em cartório de títulos e documentos, contendo as seguintes características do título:

a) denominação;

b) quantidade de títulos emitidos e seu valor unitário;

c) data de emissão;

d) data de vencimento, nunca inferior a 48 (quarenta e oito) meses da data de emissão;

e) rendimento, que poderá ser uma das três modalidades previstas no inciso V deste art. 5º;

f) data de pagamento do rendimento, que poderá ser parcelado ou no vencimento;

g) data de pagamento do principal, que poderá ser parcelado ou no vencimento;

h) prazo para subscrição e integralização do título;

i) preço de subscrição.



**Art. 6º** O emissor da LCD fica dispensado do registro de que trata o art. 21, § 1º, da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, desde que sejam disponibilizadas as características da LCD em todo e qualquer prospecto, folheto, propaganda ou mensagem a potencial investidor ainda que considerado qualificado.

**Art. 7º** Os recursos captados por meio da LCD não estão sujeitos a recolhimentos e depósitos compulsórios ou a encaixe e vinculação obrigatórios determinados pelo Banco Central do Brasil, bem como a recolhimento de valores ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC), desde que a ausência de cobertura pelo FGC conste expressamente em todo e qualquer prospecto, folheto, propaganda ou mensagem a potencial investidor ainda que considerado qualificado.

**Art. 8º** A aplicação de recursos na aquisição de LCD poderá ser computada para fins de cálculo das exigibilidades de aplicação das instituições financeiras, observados os limites estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil.

*Parágrafo único.* A LCD, quando emitida por instituições cujo capital social seja integralmente detido pela União, será equiparada aos títulos públicos federais para os seguintes fins:

I – cumprimento das obrigações de vinculação e encaixe obrigatórios de recursos determinados pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

II – requerimentos de alocação de capital e de cálculo do Patrimônio de Referência Exigido por parte de instituições financeiras;

III – limites de concentração das carteiras dos fundos de investimento, das sociedades seguradoras, das sociedades de capitalização, das Entidades Abertas de Previdência Complementar e das Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

**Art. 9º** Ficam isentos do imposto de renda na fonte e na declaração de ajuste anual, os rendimentos decorrentes da LCD desde que se preencham os seguintes requisitos cumulativos:

I – sejam auferidos por pessoas físicas, pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, ou investidores

residentes ou domiciliados no exterior, exceto em país que não tribute a renda ou que a tribute à alíquota máxima inferior a 20% (vinte por cento); e

II – tenham decorridos mais de 48 (quarenta e oito) meses entre a data da aquisição da LCD por parte do investidor, no mercado primário ou secundário, e a data do efetivo recebimento dos rendimentos.

*Parágrafo único.* Para fins do disposto neste artigo, consideram-se rendimentos quaisquer valores que constituam remuneração do capital aplicado, inclusive o ganho de capital auferido na alienação da LCD.

**Art. 10.** Sem prejuízo de outros requisitos estabelecidos pela legislação, a atuação de ministros, secretários, servidores, conselheiros, diretores, administradores, mandatários, empregados, prestadores de serviços e quaisquer pessoas que possam ter qualquer tipo de influência em processos ou pedidos de financiamento perante bancos de desenvolvimento mantidos pela União deverá obedecer às seguintes regras:

I – qualquer reunião ou contato, presencial ou não, com pessoa interessada ou representante de pessoa interessada em processos ou pedidos de financiamento perante bancos de desenvolvimento mantidos pela União deverá ser registrado em meio físico ou eletrônico, que deverá conter:

- a) o nome completo dos participantes;
- b) data da reunião ou contato;
- c) local da reunião e meio empregado para o contato, presencial ou não;
- d) objeto da reunião ou do contato;
- e) existência ou inexistência de decisão em decorrência da reunião ou contato.

II – o prazo para que os registros sejam efetuados é de vinte e quatro horas;

*Parágrafo único.* A desobediência, total ou parcial, às regras deste art. 10º, bem como a adulteração, falsificação ou qualquer medida que



viole a veracidade dos registros, configura ato de improbidade administrativa, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

**Art. 11.** Aos bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União, são vedadas quaisquer negociações ou tratativas, ainda que preliminares a pedido formal de financiamento, que não sejam devidamente registradas.

**Art. 12.** Os registros previstos nos arts. 10 e 11 deverão estar disponíveis aos órgãos de controle de forma permanente, de modo a possibilitar entrega imediata, tão logo solicitados.

**Art. 13.** Todos os critérios para concessão de financiamento, em quaisquer modalidades, por parte dos bancos de desenvolvimento criados ou mantidos pela União, deverão ser publicados em meio físico ou eletrônico.

§ 1º A publicação mencionada no *caput* deste artigo deverá ser mantida permanentemente em local de fácil acesso ao público.

§ 2º Somente se considerará atendido o disposto neste artigo caso seja possível, objetivamente, aferir se um pedido será deferido ou não, mediante cotejamento do caso concreto com os critérios publicados.

**Art. 14.** Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) criada pelo Requerimento nº 375, de 24 de maio de 2017-SF, para investigar irregularidades em empréstimos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), levantou e obteve uma quantidade significativa de relevantes informações.

Os trabalhos de uma CPI não se limitam a colher dados e informações, aglutiná-los em um relatório final e eventualmente propor recomendações ou indiciamento de pessoas suspeitas de terem cometido atos ilícitos. Ao revés, talvez a mais interessante linha de atuação de uma CPI seja a propositiva. No caso, exatamente em razão do grande volume de informações obtidas, tem condições esta CPI de propor um projeto de lei



para fins de aprimorar a regulação do BNDES e dos bancos de desenvolvimento estaduais.

O objeto inicial desta CPI foi 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. Esse ponto é abrangido pelo anteprojeto que ora apresentamos.

A parte inicial desta proposta legislativa é composta de algumas definições. Estamos atendendo ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de modo a deixar mais clara e precisa a lei decorrente do projeto, caso ao final aprovado.

Discordamos de qualquer medida tendente a extinguir ou reduzir as possibilidades de financiamento por parte do BNDES. Contudo, isso não significa que, dentro de um plano de Estado, possa a legislação estabelecer regras mais rigorosas para financiamento de determinadas atividades.

O BNDES demonstrou que não houve falta de recursos para financiamento de projetos, razão pela qual nenhum pedido de financiamento de projeto a ser executados no Brasil foi preterido para que fosse financiada a exportação de bens ou serviços ou aquisição de participação acionária no exterior. O BNDES afirmou que, na verdade, faltaram projetos de execução no Brasil passíveis de serem financiados.

Não é possível afirmar se os projetos para melhoria da infraestrutura nacional que foram apresentados e não foram financiados realmente eram ruins. Isso não se enquadrava como objeto desta CPI e não foi investigado. Contudo, sabemos que o Brasil é carente de rodovias, portos, aeroportos, ferrovias, enfim, sabemos que obras de infraestrutura no Brasil são fundamentais e urgentes. Não queremos que bons projetos, a serem executados no Brasil, deixem de ser financiados.

Nossa proposta contempla, neste particular, o seguinte: estabelecer que o financiamento de projetos no exterior e a aquisição de participação societária em empresas estrangeiras observe o controle para empresa nacional e que o apoio a tais projetos ocorra mediante o uso de recursos captados no exterior.



O BNDES afirma que não tem dificuldade para captar recursos no exterior. As informações coletadas, realmente, apontam nessa direção. Contudo, não é possível saber se, no futuro, o BNDES continuará tendo recursos suficientes para financiar bons projetos no Brasil e, concomitantemente, projetos no exterior ou aquisição de participação acionária no exterior.

Com efeito, o financiamento (*funding*) que qualquer atividade econômica pode se dar por meio de renda fixa – financiamento direto (empréstimo) e emissão de títulos (debêntures etc) – ou por meio de renda variável (participação societária). Caso se admita que o BNDES financie uma empresa nacional a adquirir uma participação societária em empresa estrangeira que não importe transferência do controle para a empresa nacional, estará o BNDES, indiretamente, financiando uma empresa estrangeira. Isso não admitimos e vedamos expressamente na nossa proposta.

Com essas balizas, entendemos que a função do BNDES, que é a indução do desenvolvimento econômico e social no Brasil, estará sendo devidamente preservada.

Além disso, estamos propondo a criação de um instrumento de captação de recursos no mercado: a Letra de Crédito de Desenvolvimento (LCD)

O BNDES e demais bancos de desenvolvimento têm como atividade o financiamento do desenvolvimento da economia brasileira. O alcance deste objetivo exigirá dessas instituições o aumento da interação das suas atividades com o mercado financeiro e de capitais, através de uma série de medidas, dentre as quais podemos destacar a captação de recursos junto ao mercado doméstico de médio e longo prazo.

O atual momento de revisão do papel do BNDES, com a redução de sua dependência de captações de recursos do Governo Federal e com a realização de pagamentos ao Tesouro Nacional, demanda acesso a novas fontes de financiamento com custo de mercado.

Nesse contexto, a estratégia de captação em mercado deve ser orientada pela minimização do custo de captação em uma perspectiva de médio e longo prazo, conferindo eficiência à atuação do BNDES e demais bancos de desenvolvimento.



Sabemos que já existe tratamento tributário diferenciado, com isenção de Imposto de Renda, para diversos setores. Isso ocorre com a Letra de Crédito do Agronegócio (LCA), Certificados de Recebíveis do Agronegócio (CRA), Letras de Crédito Imobiliário (LCI), Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI) e Debêntures de Infraestrutura. O objetivo desse tratamento é incentivar o agronegócio, os investimentos em infraestrutura, o investimento imobiliário. Paradoxalmente, os bancos de desenvolvimento não contam com instrumento semelhante.

Sabemos que, na prática, a oferta de crédito para operações de longo prazo é muito mais escassa. É preciso incentivar, tanto para o investidor como para o tomador, os empréstimos de recursos no longo prazo. Há muitos projetos de maturação longa, cuja lucratividade não é imediata, necessitando de prazos dilatados para pagamento.

Assim, é de fundamental importância que bancos de desenvolvimento possam competir no mercado de captação de crédito em condições semelhantes às dos setores mencionados, de modo a permitir a concessão de financiamentos a taxas mais atrativas para projetos no Brasil. Propõe-se, portanto, que a LCD contemple tratamento tributário diferenciado, tal como já conferido aos títulos citados.

De acordo com o art. 12 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), avaliamos que a renúncia fiscal será nula. O mercado de renda fixa já dispõe de instrumentos com isenção de Imposto de Renda, de modo que a LCD ora proposta irá simplesmente disputar com os instrumentos já existentes (LCI, LCA, CRA etc) o mesmo mercado. Assim, não haverá aumento da renúncia fiscal atualmente conferida aos instrumentos de renda fixa que dispõem de tratamento diferenciado, mas apenas uma redistribuição, entre esses instrumentos, do montante total do mercado financeiro anualmente aplicado nesses instrumentos. Inexistindo perda de receita tributária, é inaplicável ao presente caso o art. 14 da LRF.

As operações bancárias sujeitam-se, em regra, ao recolhimento compulsório de recursos junto ao Banco Central. Com o intuito de conferir à LCD a eficiência de custo necessária para o *funding* das atividades do BNDES e demais bancos de desenvolvimento, essa isenção deve ser estabelecida em lei. É o que estamos propondo.

Outra questão fundamental é a transparência do processo decisório de um pedido de financiamento. Embora alguns aspectos estejam



cobertos pelo sigilo bancário, é necessário um mínimo de transparência e registro da atuação de agentes de relações governamentais, conhecidos como “lobistas”.

Lobby não significa corrupção. A atuação de grupos de pressão é cotidiana em diversos órgãos públicos. Ocorre no Congresso Nacional, nos ministérios e até mesmo no Judiciário, haja vista que um advogado que, em uma audiência, busca convencer um magistrado a decidir em favor do seu cliente está realizando lobby.

Em si, a atividade de lobby não é ilegítima. O que é ilegítimo é a corrupção, nas suas variadas formas, como, por exemplo, tráfico de influência.

Não pretendemos propor como a atividade de lobby deve ser regulamentada. Isso já é objeto de algumas proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional (uma delas é o Projeto de Lei – PL nº 1.202, de 2007, tramitando na Câmara dos Deputados). Entendemos, porém, que algumas regras para assegurar minimamente a transparência da atuação de diretores, administradores, empregados etc de bancos de desenvolvimento ou fomento mantidos ou criados pela União devem existir, inclusive como proteção para essas pessoas.

Sala das Sessões,

Senador ROBERTO ROCHA



SF/18984.90691-43



**Relatório de Registro de Presença**  
**CPIBNDES, 20/03/2018 às 14h30 - 15ª, Reunião**  
**CPI do BNDES**

PMDB		
TITULARES		SUPLENTE
AIRTON SANDOVAL	PRESENTE	1. ZEZE PERRELLA
ELMANO FÉRRER		2. ROMERO JUCÁ
JOÃO ALBERTO SOUZA	PRESENTE	
Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)		
TITULARES		SUPLENTE
RONALDO CAIADO		1. VAGO
ROBERTO ROCHA	PRESENTE	2. VAGO
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	
Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES		SUPLENTE
IVO CASSOL		1. LASIER MARTINS PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)		
TITULARES		SUPLENTE
JORGE VIANA		1. PAULO ROCHA PRESENTE
LINDBERGH FARIAS	PRESENTE	
Bloco Parlamentar Democracia e Cidadania (PPS, PSB, PCdoB, REDE, PODE)		
TITULARES		SUPLENTE
VAGO		1. VANESSA GRAZZIOTIN
RANDOLFE RODRIGUES		
Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)		
TITULARES		SUPLENTE
PEDRO CHAVES		1. ARMANDO MONTEIRO PRESENTE

**Não Membros Presentes**

DÁRIO BERGER  
JOSÉ PIMENTEL  
VALDIR RAUPP  
ATAÍDES OLIVEIRA  
OTTO ALENCAR  
WELLINGTON FAGUNDES  
ÂNGELA PORTELA  
PAULO PAIM  
VICENTINHO ALVES

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(RQS 375/2017)**

NA PRESENTE DATA, OPORTUNIDADE EM QUE OCORREU A 15ª REUNIÃO DA COMISSÃO, FOI APROVADO O RELATÓRIO FINAL DE AUTORIA DO SENADOR ROBERTO ROCHA, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER Nº 1/2018 - CPIBNDES. ESSE PARECER CONTEMPLA RETIFICAÇÕES FEITAS NO RELATÓRIO DURANTE A DISCUSSÃO, E CONCLUI PELA APRESENTAÇÃO DE PROJETO DE LEI E RECOMENDAÇÕES DIVERSAS.

AS RETIFICAÇÕES FORAM FEITAS EM DOIS TERMOS CONSTANTES DA PÁGINA 204 DO RELATÓRIO, QUE TRATA DE RECOMENDAÇÕES AO BNDES (FL. 651). NO ITEM 2, MODIFICOU-SE O VERBO “VEDAR” PARA “REGULAMENTAR”. NO ITEM 3, MODIFICOU-SE O VERBO “VEDAR” PARA “DEFINIR”.

ADICIONALMENTE, FEZ-SE CONSTAR DO PARECER O SEGUINTE ADENDO, FEITO AO RELATÓRIO DURANTE A DISCUSSÃO: "ESTA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO RECOMENDA A APRECIÇÃO DO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 7 DE 2016 - COMPLEMENTAR, DE AUTORIA DO SENADOR LASIER MARTINS, ALÉM DO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 271, DE 2015, DE AUTORIA DO SENADOR ROBERTO ROCHA."

20 de Março de 2018

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da CPI do BNDES