



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO



PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° , DE 2023

Estabelece que as concessões de garantia pela União, direta ou indiretamente, em operações de crédito à exportação de valor superior a US\$ 100 milhões (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), deverão ser previamente autorizadas pelo Senado Federal.

SF/23574.59359-24

O CONGRESSO NACIONAL resolve:

Art. 1º A Resolução do Senado Federal nº 48, de 21 de dezembro de 2007, passa a vigorar com o seguinte art. 14º-A:

“Art. 14-A As operações de crédito à exportação de bens e serviços que contarem com garantia da União, direta ou indiretamente, de valor superior a US\$ 100 milhões (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América) deverão ser previamente autorizadas pelo Senado Federal.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput* deste artigo, o prêmio de seguro associado deverá refletir os riscos:

I – comerciais; e

II - políticos e extraordinários.

§ 2º Os riscos de que trata o § 2º da operação devem ser avaliados segundo:

I - escalas de risco adotadas por organização internacional que reúna Estados soberanos; ou

II – probabilidade de risco de inadimplência calculada por agência de avaliação de risco com pelo menos cinco anos de operação internacional na data de emissão de seu parecer.

§ 3º Fica dispensada a autorização prevista no *caput* deste artigo se o objeto da exportação forem bens e serviços de defesa, mediante comunicação prévia ao Senado Federal, em que constem os mesmos elementos de que trata o § 4º, e que será apresentada ao plenário em sessão secreta.

§ 4º Os pedidos de que trata este artigo deverão ser encaminhados ao Senado Federal, instruídos com exposição de motivos do Ministro de Estado da Fazenda, acompanhada de pronunciamentos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e do órgão responsável por definir as diretrizes e os critérios para concessão de assistência financeira às exportações e de prestação de garantia da União, e deverão conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - comprovação do cumprimento dos dispositivos legais aplicáveis à operação;

II - avaliação dos riscos comerciais e políticos e extraordinários da operação, em conformidade com o disposto no § 2º deste artigo, e memória de cálculo do correspondente prêmio de seguro;

III – eventuais custos de equalização financeira; e

IV - demonstração das vantagens para o País da realização da operação frente aos riscos e custos associados.

§ 5º Na hipótese de operação de crédito a exportação de bens e serviços que tiver como objeto o financiamento de novas etapas de projeto já beneficiado por garantias da União ou por ente por ela controlado em prazo inferior a quatro anos, o valor da nova operação para fins do enquadramento no limite de trata o *caput* deste artigo será considerado como o somatório dos valores das operações pregressas e da nova operação a ser celebrada.

§ 6º É vedada a concessão de garantia da União, direta ou indiretamente, em operações de crédito vinculadas a operações de exportação de bens e serviços se operações pregressas para o país destinatário que tiverem contado com garantia da União ou de ente por ela controlado tiverem sido objeto de inadimplência nos últimos dez anos.”

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As operações de garantia a exportações por entes públicos – diretamente por Estados soberanos ou por meio de agentes financeiros – estatais é a prática corrente na experiência internacional.

A justificativa econômica para o estado intervir pontualmente nesse ramo – ao invés de deixar ao mercado o financiamento do setor exportador – é a de que os riscos envolvidos no crédito à exportação são atípicos e de difícil mensuração. Os benefícios econômicos da exportação, especialmente de produtos de maior valor agregado e maior conteúdo tecnológico e de inovação, costumam ser maiores e de prazo mais longo que os capturados pelos agentes diretamente imediatamente envolvidos nas transações.

Além disso, para além de considerações teóricas, é preciso reconhecer que a prática internacional, notadamente nos mercados mais competitivos – como o de aviação, para citar um exemplo – é de os Estados nacionais proverem uma série de incentivos às exportações. Todos os países relevantes operam os chamados “*exim banks*”, cuja função é, essencialmente prover garantia estatal aos contratos de crédito à exportação.

A atipicidade dos riscos envolvidos no financiamento à exportação foi reconhecida legalmente no Brasil a partir da Lei nº 4.678, de 16 de junho de 1965. Ali se definiram os riscos a serem cobertos por entes públicos: os comerciais e os políticos e extraordinários.

Posteriormente, a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, aprimorou o arcabouço jurídico do seguro de crédito à exportação. Essa lei continua sendo a baliza jurídica e operacional do sistema de garantias públicas ao crédito à exportação e vem, ao longo de sua vigência, ganhando aperfeiçoamentos e atualizações.

Outro grande passo na estruturação do sistema de garantias à exportação foi a criação do Fundo Garantidor à Exportação (FGE) efetivada na Lei nº 9.818, de 1999.

Assim, do ponto de vista legal e regulamentar, o Brasil conta com um sistema de garantias à exportação moderno e, salvo por naturais aperfeiçoamentos a que todo arcabouço jurídico deve estar sujeito, é compatível e atua segundo as melhores práticas correntes do mercado internacional.

A despeito disso, houve frustrantes exceções em anos passados. Algumas das garantias concedidas para a União em operações de exportação de bens e serviços, tiveram de ser acionadas, em um padrão atípico.

É claro que toda operação de seguros – e as garantias da União aos créditos para exportação são uma modalidade de seguro – sofre sinistros. Faz parte da natureza mesma do ramo. Importante é que as receitas obtidas ao longo do tempo permitam cobrir essas perdas, de modo que o cidadão brasileiro não seja obrigado a arcar com o custo significativo desses sinistros.

O que preocupa nesses episódios de inadimplência de créditos feitos a Moçambique, Cuba e Venezuela – e que obrigaram à indenização do agente financeiro que concedeu os créditos, com recursos públicos do FGE – foi o padrão atípico na concessão das garantias e na própria montagem das operações de exportação. As afinidades ideológicas à época da celebração dessas operações parecem ter sido sua motivação principal, muito mais do que uma preocupação genuína com o interesse nacional de prover suporte às exportações do Brasil.

Segundo relatório do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que é o agente financeiro responsável pela concessão dos daqueles créditos inadimplidos e, simultaneamente, o gestor do FGE, a inadimplência naquelas operações, na data base de 15.09.2019, já levara às seguintes indenizações:

	INDENIZAÇÕES (US\$ MILHÕES)	
	PAGAS	A PAGAR
CUBA	202	11
MOÇAMBIQUE	122	
VENEZUELA	641	17
TOTAL	965	26

A ocorrência dessas múltiplas inadimplências não parece ser coincidência; faz crer que, na avaliação de viabilidade financeira dessas operações, o risco tenha sido subestimado.

Por todas essas razões, o Senado Federal deve, com premência, aperfeiçoar a Resolução nº 48, de 21 de dezembro de 2007, que “dispõe sobre os limites globais para as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal e estabelece limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno”.

Essa proposição visa a promover esse aperfeiçoamento. Tem inspiração, com naturais adaptações, no que já ocorre nos casos de garantia da União em operações de crédito para entes subnacionais, que devem ser aprovadas caso a caso por esta Casa.

Propomos que, a partir do limite de US\$ 100 milhões (cem milhões de dólares dos Estados Unidos da América), as operações de concessão de garantia da União em operações de crédito à exportação passem a ser aprovadas caso a caso pelo Senado Federal.

Os órgãos encarregados de estruturar e aprovar tais operações no âmbito do Poder Executivo deverão enviar ao Senado Federal todas as informações necessárias para que, em última instância, esta Casa delibere se as vantagens de cada uma dessas operações de maior magnitude superam os custos e riscos presumidos, avaliados de acordo com as melhores técnicas disponíveis.

Evidentemente, o fato de estados nacionais ou entes por eles controlados terem inadimplido em suas obrigações de pagamento em contratos de mesma espécie que tenham contado com garantia da União é razão suficiente para vedação de concessão de novas garantias da União em futuras operações de mesma espécie para os mesmos países destinatários. Assim, existe um dispositivo na presente proposição criando essa vedação, caso a inadimplência tenha se dado nos últimos dez anos da data de celebração do novo contrato.

Houve, na elaboração da proposta, o cuidado de limitar a magnitude das operações dependentes de autorização do Senado Federal, exatamente para não prejudicar o normal curso do sistema de garantias de créditos à exportação, vital para nossa economia.

Também foram excluídas do exame senatorial as operações de crédito à exportação de bens industriais de defesa, pois as negociações nesse mercado são, quase sempre, sigilosas. A publicidade, ainda que indireta, desse tipo de negociação poderia mesmo inviabilizar o acesso de nossas empresas do setor de defesa ao mercado internacional.

Finalmente, para evitar que a norma perdesse força nos casos de financiamento de um mesmo projeto em várias operações de crédito sequenciais, a proposição estabelece que o limite de cem milhões de dólares deve ser observado considerando, para cada operação, o valor global das operações pregressas e daquela sujeita a nova aprovação.

Pelas razões expostas, contamos com o apoio do Nobres Pares para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões,

Senador FLÁVIO BOLSONARO


SF/23574.59359-24