

## PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO MISTA, sobre a Medida Provisória nº 628, de 28 de novembro de 2013, que *constitui fonte adicional de recursos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, autoriza a União a encerrar o Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo e extingue o Grupo Executivo para a Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

### I – RELATÓRIO

A Presidente da República, com fundamento no art. 62 da Constituição Federal (CF), editou, em 28 de novembro de 2013, a Medida Provisória (MPV) nº 628, nos termos da ementa acima. A proposição, composta por cinco artigos, trata de dois assuntos. O primeiro é a concessão de novo empréstimo ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O segundo é a reformulação do marco legal e administrativo do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (FUNRES) e a extinção do Grupo Executivo para a Recuperação Econômica do Espírito Santo (GERES).

O art. 1º da MPV autoriza a União a conceder novo empréstimo ao BNDES, no valor de até R\$ 24 bilhões, em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda.

Ainda no contexto do art. 1º, o § 1º autoriza a emissão de títulos da dívida pública mobiliária federal, com características a serem definidas pelo Ministro da Fazenda, para colocação direta junto ao BNDES. O § 2º



SF/14988.28167-00

autoriza o Ministro da Fazenda a aceitar, em contrapartida ao empréstimo, créditos detidos contra a BNDES Participações S.A (BNDESPAR). O § 3º estabelece que a remuneração do empréstimo será equivalente à taxa de juros de longo prazo (TJLP).

O art. 2º da MPV autoriza a União a encerrar o FUNRES, instituído pelo Decreto-Lei nº 880, de 18 de setembro de 1969, e a transferir as suas competências e seus direitos e deveres para fundo a ser instituído pelo Estado do Espírito Santo. Em complemento, seu parágrafo único estabelece que a transferência ocorrerá por meio de convênio a ser firmado entre o Ministério da Integração Nacional e o Governo do Estado do Espírito Santo.

O art. 3º extingue o GERES, também criado pelo Decreto-Lei nº 880, de 1969, e o art. 5º revoga o mencionado Decreto-Lei.

A cláusula de vigência consta do art. 4º, que prevê que a MPV entre em vigor na data da publicação.

Acompanha a MPV a Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 0203/2013 MF MDIC, que apresenta os objetivos e justificativas da iniciativa.

A MPV foi publicada no Diário Oficial da União de 29 de novembro de 2013. O prazo final para apreciação da matéria pelo Poder Legislativo encerra-se em 9 de março de 2014, salvo prorrogação por meio do Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional.

A Exposição de Motivos cita como razões para a adoção dessas medidas a crescente demanda por crédito para investimentos no Brasil e a necessidade de colocar à disposição do BNDES recursos para financiar investimentos de longo prazo em condições financeiras estabelecidas em Lei ou pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Os exemplos citados na EMI são o Programa de Investimentos em Logística (PIL), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e os investimentos na exploração petrolífera do chamado “Pré-Sal”.



Segundo o item 3 da EMI, o valor de R\$ 24 bilhões seria suficiente para assegurar a execução do orçamento de desembolsos do Banco em 2013.

Sobre o Funres, a Exposição de Motivos afirma, em seu item 8:

Os arts. 2º e 3º da presente proposta têm como objetivo a modernização na aplicação dos recursos do Fundo de Recuperação do Estado do Espírito Santo (FUNRES), o encerramento das atividades do Grupo Executivo para Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo (GERES), assim como a transferência de suas competências legais e administrativas, bem como direitos e deveres sobre o FUNRES, ao Governo do Estado do Espírito Santo.

Há a indicação da base legal para a transferência ao Governo do Estado do Espírito Santo. Assim, no item 11, consta a seguinte referência:

Prevê o art. 16 do Decreto nº 66.547, de 11 de maio de 1970, quando do encerramento do FUNRES, que seus recursos sejam destinados a fundos, integralização de capital e a instituição de desenvolvimento que o GERES venha a indicar, e, de acordo com o art. 22 daquele Decreto, quando do encerramento do Grupo Executivo, previsto no artigo 3º do Decreto nº 65.185, de 18 de setembro de 1969, que as atribuições residuais sejam transferidas ao BANDES.

Para debater e instruir a matéria, a Comissão Mista encarregada de examinar a Medida Provisória e sobre ela emitir parecer, conforme determina o art. 62, § 9º, da Constituição Federal, foi instalada em 11 de dezembro de 2013, ocasião em que foram eleitos o Presidente e a Vice-Presidente da Comissão e designados o Relator e o Relator-Revisor.

Foram apresentadas trinta emendas à MPV nº 628, de 2013.

Entre as emendas direcionadas ao art. 1º da MPV, as mais frequentes têm por objetivo criar limites mínimos de aplicação de recursos em determinadas atividades, regiões ou em empresas de pequeno porte. É o caso das Emendas nºs 16, 17, 18 e 23, que pretendem beneficiar a agropecuária e os serviços relacionados; as pequenas e as microempresas; e as Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.



Ainda relativas ao art. 1º estão as Emendas nºs 9, 15, 21 e 22. A Emenda nº 9 propõe que, dos R\$ 24 bilhões de que trata a MPV, R\$ 2 bilhões sejam destinados ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB). A Emenda nº 15 propõe que o empréstimo da União ao BNDES não seja remunerado pela TJLP, mas pela taxa de captação federal, e que os valores destinados à cobertura dos subsídios financeiros concedidos ao Banco constem do Orçamento da União. A Emenda nº 21 proíbe que o BNDES e a BNDESPar apoiem projetos que contemplem atos de concentração econômica. Por fim, a Emenda nº 22 propõe a supressão do art. 1º da MPV, o que equivale a eliminar a autorização para o novo empréstimo ao BNDES.

A única emenda que trata do Funres é a de nº 1, que propõe a supressão dos arts. 2º e 3º da MPV, o que implicaria restringir a MPV ao empréstimo do Tesouro Nacional ao BNDES.

As demais emendas – nºs 2 a 8, 10 a 14, 19, 20 e 24 a 30 – tratam de temas estranhos à MPV e, portanto, não podem ser associadas a qualquer dos dispositivos da proposição principal.

Desse subconjunto, treze emendas tratam de matéria tributária.

– as Emenda nºs 2 e 11 tratam da desoneração da folha de pagamento;

– a Emenda nº 3 propõe isentar do imposto sobre a renda o ganho auferido em venda de imóvel residencial por parte de residente no País;

– a Emenda nº 5 inclui as empresas de água e saneamento no regime cumulativo da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social;

– a Emenda nº 6 eleva o limite máximo do valor venal do imóvel residencial, para fins de isenção frente ao imposto sobre a renda, para R\$ 980 mil;

– a Emenda nº 10 permite a compensação de créditos de PIS/Pasep e Cofins com débitos próprios de tributos federais, apenas para as



empresas do setor de leite integral localizadas em Municípios atingidos pela seca ou por estiagem na área da Sudene;

– a Emenda nº 12 inclui os exportadores de peles curtidas ou *crust* de ovinos e caprinos no Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (REINTEGRA), enquanto as Emendas nºs 14 e 30 estendem a vigência desse programa até 31 de dezembro de 2017;

– a Emenda nº 13 isenta de IPI e reduz a zero as alíquotas de PIS/Cofins para os fabricantes de bicicletas e suas partes e peças;

– a Emenda nº 20 altera o Programa de Fortalecimento das Entidades Privadas Filantrópicas e das Entidades sem Fins Lucrativos que Atuam na Área da Saúde e que Participam de Forma Complementar do Sistema Único de Saúde (PROSUS) para postergar o prazo final de consolidação dos débitos; e

– a Emenda nº 24 prorroga o benefício fiscal da depreciação acelerada dos veículos que menciona até 31 de dezembro de 2014, enquanto a Emenda nº 25 estende o mencionado benefício aos veículos de passageiros que menciona.

As demais abordam assuntos variados. Duas se ocupam de assuntos de finanças públicas: a Emenda nº 4, que sugere vincular parte dos recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP) a investimentos de Estados e Municípios em Educação e Saúde; e a Emenda nº 7, que destina o imposto sobre a renda retido na fonte (IRRF) recolhido pelas autarquias e fundações federais de ensino superior a investimentos no âmbito da própria instituição de onde provêm os recursos; duas outras tratam de assuntos afetos a dívidas de instituições financeiras: a Emenda nº 8 exclui a cobrança de juros de instituições financeiras públicas em processo de liquidação extrajudicial, e a Emenda nº 28 concede remissão de 90% da dívida do Banco de Desenvolvimento do Paraná (BADEP) junto ao BNDES e reestrutura o restante.



A Emenda nº 19 também enfoca assunto de endividamento – no caso, de operações de crédito rural realizadas com recursos dos fundos constitucionais em Municípios que decretaram situação de emergência ou calamidade pública a partir de 1º de dezembro de 2011 e em outros que especifica. A Emenda prorroga e reestrutura a dívida.

As Emendas nºs 26 e 27 tratam de fundos regionais. A Emenda nº 26 autoriza a criação de Fundo de Equilíbrio Econômico do Sul (Funesul), para prestar assistência financeira a empreendimentos na Região Sul e no Estado do Mato Grosso do Sul, e a Emenda nº 27 autoriza a União a participar em até 1% no Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e permite ao Banco auxiliar na administração do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste (FCO), até que seja criado o Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste (BDCO).

Finalmente, a Emenda nº 29 prorroga até 31 de dezembro de 2017 o prazo para contratação de operações de financiamento junto ao BNDES e à FINEP com subvenção econômica do Tesouro Nacional, nos termos da Lei nº 12.096, de 2009.

## II – ANÁLISE

### II.1 – Constitucionalidade, Juridicidade, Adequação Financeira e Orçamentária e Técnica Legislativa

Em consonância com o art. 62 da Constituição Federal, em caso de relevância e urgência, a Presidente da República está legitimada a editar medida provisória, a ser apreciada pelo Congresso Nacional.

A MPV nº 628, de 2013, atende aos referidos pressupostos constitucionais. A redução do programa de emissão monetária nos Estados Unidos tem sido fonte de preocupação entre as economias emergentes, na medida em que tem se traduzido em desvalorização cambial e forçado a elevação das taxas de juros em diversos países, entre os quais o Brasil. Embora a situação econômica brasileira seja sólida, é importante que o Governo Federal possa contar com mecanismos eficientes e ágeis de implementação de sua política creditícia anticíclica, da qual o BNDES se



tornou a pedra angular. Sem os recursos previstos na MPV, o Banco ficaria limitado em seu papel estratégico de garantir o investimento e o emprego no Brasil. Isso basta para demonstrar a urgência e a relevância do art. 1º.

Quanto aos arts. 2º e 3º, a urgência e a relevância decorrem da necessidade de remodelar o FUNRES, de forma a permitir que o Estado do Espírito Santo volte a utilizar esse importante instrumento de desenvolvimento regional, atualmente com recursos ociosos em caixa equivalentes a metade do patrimônio líquido do Fundo, para estimular o crescimento, o emprego e a renda neste importante Estado da Federação. Portanto, na escala estadual, as medidas relativas ao Funres têm relevância e urgência análogas às medidas relativas ao BNDES.

Importa consignar, ainda, quanto à constitucionalidade, que a Carta Magna confere à União competência para legislar sobre as matérias contidas na MPV, que não se encontram no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas, previstas nos arts. 49, 51 e 52 da Constituição.

Quanto à juridicidade e técnica legislativa, não há óbices à aprovação da matéria.

No que concerne à adequação orçamentário-financeira, as medidas propostas no art. 1º não implicam redução do superávit primário nem elevação da dívida líquida, pois a entrega, ao BNDES, dos títulos emitidos pelo Tesouro implicará a assunção, pelo Banco, de dívida de igual valor junto à União. Assim, o Tesouro recebe, em troca, um ativo financeiro, e a operação tem saldo nulo. Quanto à modernização do Funres, sua transferência para a esfera estadual em nada impacta o orçamento ou o patrimônio federal, pois os recursos do Fundo pertencem aos seus quotistas, que são investidores privados. A rigor, haverá menor comprometimento de recursos humanos da administração federal com a gestão do Fundo, o que pode ser considerado um impacto favorável.

## **II. 2 – Do mérito e das emendas apresentadas**

O art. 1º da MPV nº 628, de 2013, é muito similar, em conteúdo e linguagem, ao art. 1º da Lei nº 11.948, de 2009, oriunda da conversão da



MPV nº 453, também de 2009. Após a aprovação da MPV nº 453, de 2009, foram aprovadas diversas outras medidas provisórias para suplementar os recursos inicialmente previstos e ampliar o alcance do programa de crédito. Ademais, o mencionado art. 1º exprime a manutenção de uma política pública conduzida com legitimidade pelo atual governo e que diz respeito à promoção de investimentos e do uso da sua função anticíclica. O Relatório Trimestral publicado pelo BNDES, em atendimento ao § 6º do art. 1º da mencionada Lei nº 11.948, de 2009, confere a devida transparência e publicidade ao Programa.

Entre outras informações, o Relatório faz um balanço das liberações realizadas pelo Tesouro Nacional e do saldo devedor. No total, já incluídos os recursos aportados pela MPV nº 628, de 2013, o Tesouro Nacional liberou R\$ 324 bilhões, que já renderam juros de R\$ 54 bilhões e sofreram correção de R\$ 1,7 bilhão. A maior parte dos recursos aportados pelo Tesouro está remunerada à TJLP. Do total, R\$ 45 bilhões já foram pagos pelo BNDES ao Erário, restando R\$ 335 bilhões a pagar.

As liberações totais superaram R\$ 400 bilhões, divididas entre todos os Estados do País e beneficiando os mais diversos setores da economia. Os setores da indústria de transformação e da infraestrutura foram os que receberam maior apoio. Nesses setores, destacaram-se a fabricação de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis e o transporte terrestre.

Além disso, o programa contribuiu para ampliar o acesso ao crédito das pequenas e microempresas, que passam a ter acesso a crédito a custo inferior ao das empresas de maior porte. Finalmente, a estimativa de criação de emprego e renda, segundo a metodologia adotada pelo BNDES, é de cerca de 1,4 milhão de postos de trabalho, até o terceiro trimestre de 2013.

Contudo, vários têm sido os questionamentos sobre essa política de transferência de recursos do Tesouro Nacional para o BNDES. As principais críticas relacionam-se aos seguintes pontos:

- (i) O volume elevado e a pouca transparência dos subsídios implícitos (equivalente ao investimento anual no programa Bolsa-Família), correspondentes à diferença entre o custo de captação da dívida pública (próximo à SELIC) e o custo de remuneração dos recursos do Tesouro pelo BNDES (TJLP);





- (ii) O efeito sobre a perda de eficácia da política monetária, haja vista que tais operações vêm contribuindo para elevar, sobremaneira, a participação da concessão do crédito administrado sobre o crédito total (incluindo recursos livres) na economia;
- (iii) As distorções que introduz no mercado de capitais de longo prazo no Brasil, o que dificulta o seu desenvolvimento;
- (iv) O impacto incerto da política de empréstimos do BNDES sobre a atividade econômica relativamente ao impacto da aplicação desses recursos em outras finalidades estratégicas do governo, ou seja, o custo de oportunidade da política para o Tesouro Nacional e;
- (v) Seu impacto distributivo, haja vista que transfere recursos subsidiados a grandes empresas as quais, em tese, poderiam captar no mercado privado doméstico ou internacional e também se proteger das oscilações econômicas.

O debate sobre o mérito da política de promoção de investimentos, por meio dos programas atualmente executados pelo BNDES, está posto e precisa ser promovido em favor da melhoria da qualidade do gasto público no Brasil. Mas, é preciso reconhecer, que os recursos autorizados na MPV nº 628, de 2013, fazem parte de uma lógica e de um escopo maior, relacionado com o desenho da política econômica do atual governo, legitimamente formulada e estabelecida. Assim, não obstante a necessidade de promover e aprofundar o debate sobre a atual política, consideramos indiscutível a sua legitimidade e o seu mérito para o atual governo.

Para avaliar o mérito dos arts. 2º e 3º, é importante mostrar o contexto histórico em que o Funres foi criado e as funções que desempenhou. Também é importante explicar as diferenças entre o FUNRES e os demais Fundos Regionais, não obstante o fato de que, sob a ótica da legislação federal, o tratamento dispensado para os Fundos seja o mesmo.



Até a década de 1960, o Espírito Santo tinha uma economia extremamente dependente do café. Em 1960, 68% da população economicamente ativa do Estado se concentrava no setor agrícola e a lavoura cafeeira era responsável pelo emprego de 80% da população ocupada nesse segmento. Mas, com a sequência de supersafras que determinou forte queda dos preços do café, a União decidiu erradicar os cafezais até que a capacidade produtiva e as safras colhidas se equiparassem às necessidades do mercado consumidor.

Assim, entre 1962 e 1967, mais da metade do cafezal capixaba foi erradicada, deixando mais de 60 mil pessoas sem emprego. Calcula-se que, por conta da erradicação, 200 mil deixaram a zona rural do Espírito Santo, gerando grave crise social.

Para fazer frente a essa crise, o Governo Federal criou o FUNRES, por meio do Decreto-Lei nº 880, de 1969. Além disso, outros instrumentos complementares foram criados no âmbito estadual. O Funres passou a oferecer aos empreendimentos industriais e agropecuários, localizados no Estado do Espírito Santo, assistência financeira, nas modalidades de participação acionária e de operações de crédito. O mesmo dispositivo legal criou o Grupo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo, para administrar os recursos e incentivos fiscais do Funres.

O Fundo foi um dos instrumentos que permitiram fomentar a economia local. Desde o início da sua operação, Lei estadual autorizou aportes também do ICMS estadual. Assim, o FUNRES foi constituído com recursos estaduais, equivalentes a cinco por cento do ICMS devido pelas empresas optantes, além dos recursos federais, oriundos da renúncia do imposto sobre a renda. A maior diferença está no uso de recursos da subconta do FUNRES relativa ao ICMS também em operações de crédito, cujas normas são definidas pelo GERES e operacionalizadas pelo BANDES. Comparativamente aos demais Fundos Regionais, o FUNRES é o único cuja abrangência está restrita a um só estado.

A MP nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, extinguiu a faculdade das pessoas jurídicas optarem pela destinação ao FUNRES de parte do imposto sobre a renda devido. Pouco tempo depois, a Lei Estadual nº 7.667, de 18 de dezembro de 2003, acompanhou a decisão federal e também



extinguiu os aportes com origem no ICMS. Desde então o fluxo de recursos novos para o Fundo cessou, permanecendo aprovação de novos projetos a partir do saldo existente.

De fato, o modelo, tal como elaborado em 1969 – isto é, como medida compensatória à erradicação dos cafezais – não mais se aplica. Segundo o IBGE, o PIB *per capita* do Espírito Santo supera R\$ 27 mil – é o quarto maior do País. Perde apenas para o PIB *per capita* do Distrito Federal, de São Paulo e do Rio de Janeiro, é maior do que o PIB *per capita* médio do Brasil e muito maior que o PIB *per capita* da Região Nordeste, ligeiramente superior a R\$ 10 mil. Além disso, o Estado já é dotado de uma economia diversificada e de instituições capazes de conduzir o seu processo de desenvolvimento regional. Um exemplo é o Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, uma instituição financeira estadual que, além de ser agente operadora dos recursos do BNDES, dispõe de fundos próprios para a promoção do desenvolvimento.

Vários outros modelos de Fundos de Investimentos são mais aplicáveis e mais dotados de transparência do que aqueles compostos por renúncias fiscais ou pelo endividamento público. Por isso, a transferência do saldo do FUNRES para a gestão estadual representa uma oportunidade para o estado fortalecer seus programas de desenvolvimento local e de dotá-los de um modelo de governança mais adequado e transparente. Além disso, os custos decorrentes da gestão compartilhada entre os governos federal e estadual tornaram-se elevados, considerando-se o pequeno volume de recursos à disposição do Fundo, atualmente ao redor de R\$ 160 milhões de Patrimônio Líquido e R\$ 90 milhões em disponibilidades.

Atualmente, o FUNRES, apesar de cessado o fluxo de ingresso de recursos, continua operando e aprovando novos projetos nas modalidades de Subscrição de Debêntures, Operações de Crédito e Cooperação Financeira Não-Reembolsável, contando com o saldo disponível, acrescido dos rendimentos derivados das aplicações dos recursos existentes em caixa, bem como do retorno das operações de crédito já realizadas. As disponibilidades do Fundo assim como vários dos seus recebíveis encontram-se na forma de Certificados dos Investimentos (CIs), os quais estão em mãos de detentores privados, predominantemente locais.



O fundo que substituirá o FUNRES pertencerá à esfera estadual e será regido por leis do Estado do Espírito Santo. Em seguida, o fundo estadual passará a atuar como herdeiro dos ativos e passivos do FUNRES, fundo federal encerrado pela MPV nº 628, de 2013. Cumprida a missão da União, caberá ao Estado do Espírito Santo dispor como melhor lhe convier sobre a administração do fundo e resgatar sua agilidade e capacidade de alavancar a economia local.

Examinemos agora as emendas, a começar por aquelas que se dirigem ao art. 1º da MPV.

Quanto às Emendas nºs 16, 17, 18 e 23, que propõem especificar limites e participações percentuais para regiões, setores econômicos e porte das empresas, parece temerário criar limitações à autonomia do Banco em aprovar os projetos mais relevantes para o País. Isso porque a imposição de limites dessa natureza pode criar eventuais entraves à aprovação de projetos e à liberação de recursos, impedindo a criação de empregos e renda para os brasileiros e induzindo o apoio a projetos não necessariamente eficientes ou com impacto econômico duvidoso. Uma excessiva interferência nas decisões alocativas da carteira do Banco pode induzir à queda na rentabilidade dos seus ativos e, no longo prazo, a uma redução dos recursos disponíveis para concessão de novos empréstimos. Além disso, o BNDES conta com uma equipe experiente, qualificada e de elevado espírito público, merecendo, portanto, a confiança da população brasileira e do Congresso Nacional. Por essa razão, as Emendas nos 16, 17, 18 e 23 foram rejeitadas.

Contudo, a Emenda de nº 26, que autoriza a criação do Fundo de Equilíbrio Econômico do Sul (Funesul), e a de nº 27, que autoriza a União a participar no montante de até 1%, do capital do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), nos parecem adequadas em termos de mérito. Isso porque, em conjunto, contribuem para redistribuir regionalmente as competências já adquiridas pelo BNDES e pelo governo federal em iniciativas que tanto contribuíram para o desenvolvimento brasileiro. Além disso, as Emendas são autorizativas, respeitando o caráter discricionário do Governo na sua participação junto aos Bancos e Fundos Regionais. Pelo seu mérito, as emendas acima citadas foram acatadas. Acatamos parcialmente a Emenda nº 27, visto que não cabe à União autorizar o BRDE a auxiliar na administração do Fundo Constitucional do Centro-



Oeste (FCO), em caráter temporário e suplementar ao Banco do Brasil, pois o BRDE não é parte da administração federal. Em substituição, o PLV autoriza a União a contratar o BRDE para a função prevista na emenda.

A Emenda nº 9, por seu turno, que propõe que R\$ 2 bilhões sejam destinados ao BNB, embora meritória, enfrenta dificuldades de ordem técnica. Isso ocorre porque a transferência de recursos para o BNB implicaria a redução dos recursos disponibilizados ao BNDES. Por isso, foi necessário rejeitá-la para manter a coerência com a autorização da transferência da totalidade dos recursos.

As Emendas de nºs 15 e 21 referem-se ao aprimoramento da relação entre Tesouro Nacional e BNDES com a sociedade brasileira. A Emenda nº 15 propõe remunerar os recursos disponibilizados por meio da MPV à mesma taxa de captação dos títulos mobiliários emitidos para essa finalidade. Isso permite reduzir o valor do subsídio implícito nas operações entre o Tesouro Nacional e o BNDES, além de acompanhar o ciclo de aperto monetário iniciado pelo Banco Central em 2013. Cumpre ainda o papel de reduzir assimetrias entre o custo de capital de empresas de um mesmo setor de atividade, o que ocorre em função de sua fonte de captação – o mercado privado de capitais ou o BNDES. Embora pertinente, a medida agride a coerência da política que vem sendo executada pelo governo federal, de complementar os recursos do FAT destinados ao BNDES, mantendo a mesma remuneração. A dotação atual é insuficiente para atender a demanda. Novamente, acreditamos que, embora o impacto de tais subsídios seja um debate em aberto, a lógica da política econômica do governo tem legitimidade, razão pela qual é necessário rejeitar a Emenda nº 15.

A Emenda nº 21 procura, com razão, evitar que o Banco apoie atividades de concentração de mercado por meio da concessão de empréstimos subsidiados. Outrossim, significa que o Tesouro Nacional, com recursos de caixa ou por meio do endividamento público, não poderá mais promover atos de concentração que oferecem riscos à concorrência. Retira a sobrecarga do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), em particular ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), na futura análise de atos de concentração. Empresas que decidem concentrar seus ativos dispõem de recursos no mercado de capitais para fazê-lo. Por se tratar de importante medida para melhoria da eficiência e da transparência no gasto



público, optamos por recomendar sua incorporação ao projeto de lei de conversão (PLV).

A Emenda nº 10, que autoriza a compensação ou ressarcimento de créditos tributários, e a Emenda nº 19, que reestrutura dívidas agrícolas com recursos de fundos constitucionais, foram acatadas. Entendemos que as perdas recentemente causadas por insuficiência ou excesso hídrico podem comprometer, por vários anos, a capacidade de gerar renda e emprego de inúmeras pequenas propriedades agrícolas. Trata-se, portanto, de importante medida mitigadora da destruição de riquezas no campo e que compensa, ao menos em parte, perdas importantes na atividade produtiva.

Cabe, agora, analisar as emendas que tratam de assuntos tributários, mas com relação estreita com a promoção de investimentos produtivos ou com alta externalidade positiva. As Emendas nºs 12, 14 e 30 tratam da extensão da abrangência e do prazo do Reintegra, regime estabelecido pelo atual governo para permitir que os exportadores enquadrados no Decreto nº 7.633, de 2011, possam reivindicar o ressarcimento parcial ou integral dos resíduos tributários existentes na sua cadeia de produção. Originalmente, o regime se aplicaria às exportações realizadas até 31 de dezembro de 2012. Entretanto, por força da MPV nº 601, de 2012, o prazo do programa foi estendido para 31 de dezembro 2013. Assim, entendemos meritória a extensão do prazo do programa para 31 de dezembro de 2014, quando finda o atual período de governo. Como, na redação original, as Emendas nºs 14 e 30 propunham a extensão até 31 de dezembro de 2017, prazo que ultrapassa o atual período de governo, optamos por acatar parcialmente ambas as emendas, por entender que caberá ao próximo presidente definir nova extensão de prazo ou novas linhas para a política tributária que se alinhe à imunidade tributária das exportações, conforme ditame constitucional. Acatamos ainda a Emenda nº 12, que estende o Reintegra para o setor de ovinocultura, por entendermos que não há razões para que esse setor, com grande potencial exportador, não se beneficie da política delineada pelo governo federal. Trata-se de aperfeiçoamento da medida já adotada pelo governo.

Ainda no conjunto das emendas de natureza tributária, analisamos as Emendas de nºs 2 e 11 – sobre desoneração de folha de salários – nºs 3 e 6 – sobre desoneração dos investimentos imobiliários por residentes



– n<sup>os</sup> 5 – que desonera as companhias de saneamento – n<sup>o</sup> 13 – que retira o IPI incidentes sobre bicicletas – n<sup>os</sup> 24 e 25 – que estendem prazo e abrangência da depreciação acelerada para veículos destinados aos transportes de mercadorias. Acatamos as Emendas n<sup>os</sup> 2, 3, 6, 11, 13, 24 e 25 por entender que aperfeiçoam medidas de desoneração tributária já introduzidas pelo governo federal. Foram medidas anteriormente testadas e cujos resultados benéficos para a economia brasileira vêm sendo acompanhados pelo governo. Em particular, a Emenda n<sup>o</sup> 13, além de promover um meio de transporte ambientalmente correto, também cumpre o papel de compensar parcialmente os efeitos ambientais deletérios dos recentes estímulos ao setor automotivo. No caso específico da Emenda n<sup>o</sup> 5, que devolve as empresas de água e saneamento ao sistema cumulativo de PIS/Cofins, entendemos que já são comprovadas as externalidades positivas geradas pelo aumento dos investimentos nesse setor, especialmente na redução de doenças infecto-contagiosas e da mortalidade infantil.

A Emenda n<sup>o</sup> 20 também foi acatada, pois trata de um ajuste de redação necessário ao aperfeiçoamento do Prosus, regulado pela Lei n<sup>o</sup> 6.813, de 2013.

A Emenda n<sup>o</sup> 4, que propõe a vinculação da receita do PIS, tema inexistente na MPV, também colide com o disposto no art. 239 da Constituição. Da mesma forma, a Emenda n<sup>o</sup> 7 colide com o inciso IV do art. 167 da Constituição, que só admite vinculação de imposto na área da educação se for destinada ao ensino.

As Emendas n<sup>os</sup> 8 e 28, que tratam de perdão e reestruturação de dívidas de instituições financeiras, deveriam ser tratadas com maior transparência, em projeto de lei próprio, e mediante a apresentação ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira de todos os dados e possíveis impactos da iniciativa.

Reconhecido o mérito do art. 1<sup>o</sup>, não faria sentido acatar a Emenda n<sup>o</sup> 22, que o suprime. A Emenda n<sup>o</sup> 29 não foi acatada pelo fato da MPV n<sup>o</sup> 633, de 2013, recentemente editada, já tratar do mesmo objeto, qual seja, extensão do prazo até dezembro de 2014 para contratação de operações de crédito junto ao BNDES e à Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) com a equalização de juros de que trata o art. 1<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 12.096, de 2009.



Apenas a Emenda nº 1 versa sobre os arts. 2º e 3º da MPV. Como procuramos demonstrar anteriormente que as medidas voltadas à modernização do Funres são meritórias, seria incoerente acatar a sugestão de suprimir os dispositivos que tratam do assunto.

Devido à aceitação de várias emendas com impacto orçamentário e financeiro, introduzimos dispositivo que determina a adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### III – VOTO

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa, bem como pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência e pela adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 628, de 28 de novembro de 2013. No mérito, votamos pela **aprovação** da Medida Provisória, modificada pelas emendas nºs 2, 3, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27 e 30, e pela **rejeição** das emendas nºs 1, 4, 7, 8, 15, 16, 17, 18, 22, 23, 28 e 29, na forma do seguinte:

## PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº           , DE 2014

Constitui fonte adicional de recursos para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, vedada sua utilização para financiar atos de concentração econômica; autoriza a União a encerrar o Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo e extingue o Grupo Executivo para a Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo; altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, para estender o prazo do REINTEGRA e ampliar sua abrangência, bem como para desonerar a folha de pagamentos dos setores que especifica; altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para isentar do imposto





sobre a renda o ganho de capital auferido na venda do único imóvel; altera a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, para aplicar às empresas de abastecimento de água e saneamento básico o regime cumulativo de PIS/Cofins; permite a compensação de débitos próprios de tributos federais ou o ressarcimento em dinheiro de créditos de PIS/Pasep de produtores de leite integral localizados em municípios atingidos por seca ou estiagem na área da SUDENE; prorroga pagamentos relativos a operações de crédito com recursos dos fundos constitucionais de financiamento em municípios que decretaram situação de emergência ou calamidade pública; altera a Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, para ampliar prazo de consolidação de débitos de tributos federais das entidades que tiverem aderido ao PROSUS; altera a Lei nº 12.788, de 14 de janeiro de 2013, para estender o benefício fiscal da depreciação acelerada aos veículos que menciona; e autoriza a criação do FUNESUL e a participação da União no capital do BRDE.

**Art. 1º** Fica a União autorizada a conceder crédito ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, no montante de até R\$ 24.000.000.000,00 (vinte e quatro bilhões de reais), em condições financeiras e contratuais a serem definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda.

§ 1º Para a cobertura do crédito de que trata o *caput*, a União poderá emitir, sob a forma de colocação direta, em favor do BNDES, títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda, respeitada a equivalência econômica com o valor previsto no *caput*.

§ 2º Em contrapartida ao crédito concedido nos termos do *caput*, o BNDES poderá utilizar, a critério do Ministério da Fazenda, créditos detidos contra a BNDES Participações S.A – BNDESPAR.



§ 3º O crédito concedido pelo Tesouro Nacional será remunerado pela Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP.

**Art. 2º** O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES não poderá conceder financiamentos a taxas subsidiadas com o intuito de viabilizar projetos que contemplem atos de concentração econômica.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, taxa subsidiada é aquela que, à época da contratação, seja inferior à taxa de captação do Tesouro Nacional para prazo equivalente.

§ 2º A BNDES Participações S/A – BNDESPAR não poderá prover apoio financeiro, mediante participação societária, a projetos com as características mencionadas no *caput*.

**Art. 3º** Fica a União autorizada a encerrar o Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo, instituído pelo Decreto-Lei nº 880, de 18 de setembro de 1969, e a transferir as suas competências e seus direitos e deveres para fundo a ser instituído pelo Estado do Espírito Santo.

§ 1º A transferência ocorrerá por meio de convênio a ser firmado entre o Ministério da Integração Nacional e o Estado do Espírito Santo.

§ 2º Fica extinto o Grupo Executivo para Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo, criado pelo Decreto-Lei nº 880, de 1969.

**Art. 4º** A Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º .....

.....  
III – de 4 de junho de 2013 a 31 de dezembro de 2014. (NR)”

“Art. 3º-A. O Reintegra aplica-se também aos exportadores de peles curtidas ou *crust* de ovinos e de couros e peles curtidas ou *crust* de caprinos, classificados, respectivamente, nos códigos 41.05 e 4106.2 da Tipi.”

.....  
“Art. 8º .....

.....  
§ 3º .....



.....  
 XXI – de prestação de serviços auxiliares de transporte aéreo, enquadradas na classe 5240-1/99 da CNAE 2.1.

..... (NR)”

**Art. 5º** O Anexo I da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, passa a vigorar acrescido dos produtos classificados sob os códigos da TIPI 0801.3, 1302.19.99 e 0807.1.

**Art. 6º** O art. 23 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23. Fica isento do imposto de renda o ganho de capital auferido na alienação do único imóvel que o titular possua, desde que não tenha sido realizada qualquer outra alienação nos últimos cinco anos. (NR)”

**Art. 7º** O art. 10 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. ....

.....  
 XXX – as receitas provenientes dos serviços prestados pelas empresas de abastecimento de água e saneamento básico.

..... (NR)”

**Art. 8º** O saldo de créditos presumidos, existentes na data de publicação da Medida Provisória nº 628, de 28 de novembro de 2013, e apurados na forma do § 3º do art. 8º da Lei nº 10.925, de 23 de julho de 2004, relativos aos bens classificados no código 04.02.2110 da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), de empresas localizadas em municípios da área de atuação da Sudene, atingidos pela seca ou estiagem, poderá:

I – ser compensado com débitos próprios, vencidos ou vincendos, relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, observada a legislação específica aplicável à matéria; ou

II – ser ressarcido em dinheiro, observada a legislação específica aplicável à matéria.

*Parágrafo único.* O disposto neste artigo aplica-se aos créditos presumidos que tenham sido apurados em relação a custos, despesas e encargos vinculados à receita de exportação e receita tributada à alíquota zero, observado o disposto nos §§ 8º e 9º do art. 3º da Lei nº 10.637, de 30 de



dezembro de 2002, e nos §§ 8º e 9º do art. 3º da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.

**Art. 9º** A Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 8º-E. As operações de crédito rural oriundas de ou contratadas com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO ou reclassificadas para esses fundos, com vencimentos em 2012, 2013, 2014 e 2015, que estiverem em situação de inadimplência em 2011, mesmo que já tenham sido contempladas ou repactuadas ao amparo de qualquer resolução do Banco Central do Brasil, terão seu saldo devedor prorrogado para pagamento em condições de normalidade, em 20 (vinte) parcelas anuais, com 5 (cinco) anos de carência e com taxa de juros de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) ao ano, com vencimento da primeira parcela não anterior a 2018.

§ 1º A situação prevista no *caput* aplica-se somente aos municípios que decretaram situação de emergência ou de calamidade pública a partir de 1º de dezembro de 2011, devidamente reconhecida pelo Ministério da Integração Nacional, e para os empreendimentos localizados nas regiões do semiárido, do norte do Espírito Santo e dos municípios do norte de Minas Gerais, do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, compreendidos na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

§ 2º Para os demais municípios da área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, as operações de que trata o *caput* terão seu saldo devedor prorrogado para pagamento em condições de normalidade, em 10 (dez) parcelas anuais, com 3 (três) anos de carência e com taxa de juros de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) ao ano, com vencimento da primeira parcela nunca anterior a 2016. (NR)”

**Art. 10.** O artigo 37 da Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37. ....

§ 2º A moratória abrangerá o montante das dívidas vencidas no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, até o mês anterior ao da publicação da regulamentação de que trata o art. 43 desta Lei, com respectivos acréscimos legais.



.....  
 § 7º O disposto nos arts. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, e 30 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, não se aplica durante o período de moratória a que se refere o § 1º, salvo na hipótese do § 3º do art. 38. (NR)”

**Art. 11.** O art. 1º da Lei nº 12.788, de 14 de janeiro de 2013 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º .....

I – de veículos automóveis para transporte de mercadorias e passageiros, destinados ao ativo imobilizado da pessoa jurídica adquirente, classificados nas posições 87.02.10.00 Ex 01; 87.02.10.00 Ex 02; 87.04.21.10 (exceto Ex 01); 87.04.21.20 (exceto Ex 01); 87.04.21.30 (exceto Ex 01); 87.04.21.90 (exceto Ex 01 e 02), 87.04.22; 87.04.23; 87.04.31.10 Ex 01; 87.04.31.20 Ex 01; 87.04.31.30 Ex 01; 87.04.31.90 Ex 01; 87.04.32 e 87.06.00.10 Ex 01, da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011;

.....  
 § 1º O disposto no *caput* aplica-se aos bens que tenham sido adquiridos ou objeto de contrato de encomenda entre 1º de janeiro de 2013 e 31 de dezembro de 2014.

.....(NR)”

**Art. 12.** Fica a União autorizada a criar o Fundo de Equilíbrio Econômico do Sul – FUNESUL, que atuará nos Estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Paraná e Santa Catarina.

*Parágrafo único.* A criação ocorrerá por meio de convênio a ser firmado entre o Ministério da Integração Nacional e os Estados envolvidos, nos termos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989.

**Art. 13.** Fica a União autorizada a participar no montante de até 1% (um por cento) do capital do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE.

*Parágrafo único.* Após a integralização prevista no *caput*, o BRDE passará a exercer funções de instituição financeira federal de caráter regional, ficando a União autorizada a contratá-lo para auxiliar na administração e na operação dos recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro Oeste – FCO, em caráter suplementar ao Banco do



Brasil S.A., até a instalação e entrada em funcionamento do Banco de Desenvolvimento do Centro-Oeste, conforme estabelece o art. 34, § 11, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**Art. 14.** Para fins do disposto nos arts. 14, 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, os órgãos competentes do Poder Executivo estimarão o impacto orçamentário-financeiro e o montante será inserido na proposta de lei orçamentária relativa ao exercício subsequente.

*Parágrafo único.* A produção de efeitos financeiros dos dispositivos que tiverem impacto orçamentário-financeiro estará condicionada ao cumprimento do disposto no *caput*.

**Art. 15.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 16.** Fica revogado o Decreto-Lei nº 880, de 18 de setembro de 1969.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

