



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

Nota Técnica nº 01/2009

Assunto: Subsídios para a apreciação da Medida Provisória n.º 453, de 22 de janeiro de 2009, que “constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e dá outras providências”.

1. INTRODUÇÃO

A presente nota técnica atende a determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que estabelece: “*O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária da medida provisória*”.

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Presidente da República submete ao Congresso Nacional, a Medida Provisória nº 453, de 22 de janeiro de 2008, que “*constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e dá outras providências*”.

2. SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

Segundo os elementos contidos na Exposição de Motivos Interministerial nº 4/2009 – MF/MDIC, de 21 de janeiro de 2009, a Medida Provisória constitui fonte adicional de recursos para permitir o financiamento de projetos de investimento por parte do BNDES, principal agente financeiro federal de investimento de longo prazo. O objetivo, aqui, é de, de um lado, atender ao aumento de demanda por crédito de longo prazo que vem se verificando no País, e, de outro, evitar eventual insuficiência de liquidez na economia nacional, tendo em vista a crise financeira internacional, a qual afeta negativamente o crédito concedido às empresas brasileiras.

Quanto ao primeiro aspecto, a Exposição de Motivos (EM) informa que, nos últimos anos, a demanda por financiamentos de longo prazo oferecidos pelo BNDES aumentou fortemente, passando os desembolsos efetuados pelo banco de R\$ 33,5 bilhões em 2003 para R\$ 91,5 bilhões em 2008, um aumento de 173%. Assim, as fontes tradicionais de financiamento do BNDES – retorno das operações de crédito, FAT, FND, captações de organismos multilaterais, entre outros – tornaram-se insuficientes. Com o advento da crise financeira, somou-se a este



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

quadro uma crescente pressão por maior volume de financiamento, dado o quadro de incertezas nos mercados de crédito e de capitais.

Assim, a medida ora proposta procura sanar tal dificuldade, ao disponibilizar um montante de recursos de até R\$ 100,0 bilhões, mediante a concessão de crédito do Tesouro Nacional àquele banco, para aumentar sua capacidade operacional. Esta concessão poderá ser realizada mediante a emissão, até aquele valor, de títulos da dívida pública mobiliária federal – DPMF, sendo que as características destes títulos ainda serão definidos pelo Ministro de Estado da Fazenda. Alternativamente, parte dos recursos mencionados poderão advir do superávit financeiro da União do exercício de 2008 (art. 1º, § 2º). No primeiro caso - crédito mediante títulos da DPMF - a remuneração sobre 30% dos recursos dar-se-á com base no custo de captação externo, do Tesouro Nacional (em dólares norte-americanos), e sobre 70% dos recursos incidirá a taxa de juros a longo prazo – TJLP, acrescida de 2,5%.

Finalmente, vale ressaltar, que o BNDES poderá utilizar, a critério do Ministério da Fazenda, créditos por ele detidos contra a BNDESPAR-BNDES Participações S.A. como contrapartida ao crédito concedido pelo Tesouro Nacional, sendo facultado ao banco, a qualquer tempo, a recompra daqueles créditos, inclusive mediante dação em pagamento de bens e direitos de sua propriedade.

Quanto às outras providências determinadas pela MP em comento, os arts. 3º e 4º autorizam a pessoa jurídica patrocinadora a reconhecer, para efeito de apuração da base de cálculo do imposto de renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da Contribuição Social para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, inclusive, aos fatos geradores ocorridos em 2008, as receitas originárias de planos de benefícios administrados por entidades fechadas de previdência complementar.

Neste particular, a Exposição de Motivos Interministerial justifica o deferimento da incidência tributária para o momento da realização, tendo em vista que a Comissão de Valores Mobiliários – CVM determina o reconhecimento de ativos e passivos pela entidade patrocinadora, embora não coexista qualquer registro na entidade patrocinada que caracterize para patrocinadora, no caso de superávit, a figura de rendimentos creditados.

3. COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências”, estabelece, em seu art. 5º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs “abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

Percebe-se, do até aqui exposto, que a operação financeira pretendida pelos dois primeiros artigos da MP (crédito ao BNDES) não irá gerar impactos no resultado fiscal do Governo Central, por se tratar de concessão de empréstimo a agente financeiro, registrado como ativo financeiro da União. Ressalte-se uma vez mais, que a parte da concessão do crédito a ser realizada mediante colocação de títulos, será efetuada sob a forma de colocação direta em favor do BNDES, de títulos da DPMF, cujas características serão definidas pelo Ministro de Estado da Fazenda. Por outro lado, a MP já determina a remuneração dos recursos.

Embora a operação em comento não se destine à elevação formal do capital do BNDES, ela representa uma saída de recursos do caixa do Tesouro Nacional, devendo, portanto, tramitar pelo Orçamento da União quando da efetiva implementação da medida. Isto torna-se particularmente evidente no caso do superávit financeiro de 2008 vir a ser utilizado como fonte de recursos.

No entanto, por ora, segundo os termos da MP 453/09, o ato se limita a autorizar a União a conceder crédito ao BNDES, nos termos especificados. Ou seja, a presente MP não promove os ajustes necessários na programação orçamentária. Assim sendo, a implementação da autorização em análise, quando ocorrer, deverá dar-se por meio do instrumento adequado, ou seja, pela inclusão da dotação respectiva na Lei Orçamentária com clara especificação da fonte, em conformidade com as normas fixadas pela LDO vigente.¹

Finalmente, em se tratando de operação que não irá gerar impactos no resultado primário do Governo Central por envolver receita e despesa financeiras e ficando, desde já, assegurada ao Tesouro Nacional a remuneração dos recursos compatível com seu custo de captação externo em reais, a MP não representa, em si, gastos ou perdas de receitas para o Erário.

No que tange a análise dos dispositivos da segunda parte da Medida Provisória, verifica-se que a alteração das normas tributárias constantes da proposta não implicam redução de arrecadação para a União, mas o diferimento da tributação para fins de prazo para recolhimento dos valores devidos de impostos e contribuições, o que não contraria os ditames da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ Assim, em operação anterior de concessão de crédito ao BNDES, realizada pelo Tesouro Nacional, no valor de R\$ 12,5 bilhões, e autorizada pela Medida Provisória nº 414, de 2008 (convertida na Lei n.º 11.688, de 4 de junho de 2008), os ajustes decorrentes foram efetuados por meio da abertura de crédito extraordinário no mesmo valor, em favor de Encargos Financeiros da União, pela Medida Provisória nº 420, de 2008 (convertida na Lei n.º 11.708, de 19 de junho de 2008).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CONSULTORIA DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

4. CONCLUSÃO

São esses os elementos objetivos que entendemos pertinentes propiciar para subsidiar os trabalhos e as decisões da Relatoria e da Comissão.

Brasília, 05 de fevereiro de 2009.

Claudio Riyudi Tanno
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

Ingo Antonio Luger
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira