

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2017.

(Do Senhor Walter Ihoshi)

Autoriza criação de sistema de registro e administração de garantias de comércio exterior brasileiro e dispõe também sobre a emissão da Letra de Comércio Exterior – LCE.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta Lei autoriza a criação de sistema de registro, custódia, compensação e liquidação específicos para as operações brasileiras de comércio exterior, com o objetivo de criar alternativas operacionais que possam dar maior dinâmica e redução de custos financeiros para essas operações. Dispõe também sobre a emissão de títulos de crédito lastreados em operações contratadas de comércio exterior, as Letras de Comércio Exterior – LCE.

Art. 2º Fica facultada, nos termos desta Lei e de sua regulamentação, a criação de entidade privada sem fins lucrativos, composta por agentes e outras instituições direta ou indiretamente envolvidas nas atividades de comércio internacional, para desenvolver, implantar e administrar sistema de registro, custódia, compensação e de liquidação específicos para essas atividades.

§ 1º O sistema de que trata o caput deve ser desenvolvido e implantado com o objetivo específico de criar alternativas operacionais que possam dar maior dinâmica e redução de custos financeiros para o comércio exterior brasileiro;

§ 2º O sistema deve buscar o ganho de escala nos itens aqui relacionados e outros que forem definidos pelo regulador competente:

I – Base cadastral dos participantes;

II – Gestão de garantias oferecidas pelos participantes;

- III – Contratação e gestão de seguro de crédito, quando for o caso;
- IV – Informações cadastrais de clientes no exterior;
- V – Emissão eletrônica de documentos necessários ao comércio exterior;
- VI – Envio, recepção e processamento desses documentos;
- VII – Gestão e monitoramento de pagamentos do e para o exterior em nome dos participantes com utilização dos serviços de bancos correspondentes “clearing banks” credenciados pelo sistema;
- VIII – Gestão e monitoramento de pagamentos e recebimento em moeda nacional com utilização dos serviços de bancos correspondentes “clearing banks” credenciados pelo sistema;
- IX – Emissão, registro, custódia e resgate em nome dos participantes de Letras de Comércio Exterior – LCE de que trata o artigo 7º dessa Lei, para captação de recursos no Brasil e no exterior destinados ao financiamento de atividades ligadas ao comércio exterior brasileiro, bem como negociação para sua colocação em operações primárias como o respectivo monitoramento das operações nos mercados secundários no Brasil ou no exterior, diretamente ou por meio de acordos operacionais com câmaras de compensação e de liquidação especializadas na prestação desses serviços.

Art. 3º A composição dos órgãos de administração e execução da entidade de que trata o caput do artigo 2º será objeto de aprovação do órgão regulador.

Art. 4º O custeio da entidade de que trata o caput do artigo 2º será provido com os recursos oriundos de taxas e emolumentos dos serviços prestados.

Art. 5º Poderão participar do sistema todos os agentes privados diretamente envolvidos nas operações de comércio exterior brasileiro, nos termos fixados pelo órgão regulador.

§1º A entidade gestora do sistema habilitado pelo órgão regulador competente torna-se representante legal de seus participantes em todas as entidades públicas, privadas podendo para tanto assinar, nos termos de seus regulamentos e manuais, documentos e contratos envolvidos nas operações de

comércio exterior, inclusive contratos de câmbio de compra e venda das moedas estrangeiras envolvidas nas operações respectivas.

§2º O Órgão regulador poderá autorizar, nos termos do regulamento, a entidade gestora do sistema a credenciar outras entidades nacionais e internacionais com notória especialização na prestação de serviços de interesse para o comércio exterior brasileiro.

Art. 6º Os regimes de insolvência civil, falência, recuperação judicial ou extrajudicial, a que seja submetido qualquer participante, não afetarão adimplemento de suas obrigações, assumidas no âmbito do sistema, que serão ultimadas liquidadas nos termos fixados pelo órgão regulador.

Art. 7º Os agentes que praticam o comércio exterior brasileiro poderão emitir títulos de crédito com lastro em operações de comércio exterior, denominado Letra de Comércio Exterior – LCE.

§1º A LCE poderá ser emitida também em moeda estrangeira, conforme dispõe art. 2º, I, do Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969.

§2º O título de crédito de que trata o caput será nominativo, endossável de livre negociação no Brasil e poderá lastrear ativos negociados no exterior, devendo conter:

- I – Denominação “Letra de Comércio Exterior – LCE”;
- II – Nome do emitente;
- III – Número de ordem;
- IV – Valor nominal em moeda nacional ou estrangeira;
- V – Local e data de emissão;
- VI – Descrição do lastro da emissão;
- VII – Descrição da garantia real;
- VIII – Data do vencimento;
- IX – Local do pagamento;

§3º Na ausência ou na insuficiência de garantia real, o emissor poderá contratar seguro de crédito específico.

§4º O endossante da LCE não responde pelo risco do emissor.

§5º A LCE não constitui operação de empréstimo ou adiantamento, por sua aquisição em mercado primário ou secundário, nem se considera valor mobiliário para os efeitos da Lei nº 6.385, de 07 de dezembro de 1976 e suas alterações, bem como outros diplomas legais correlatos.

§6º São extensivos à LCE, nos termos do regulamento, todos os incentivos fiscais e tributários concedidos aos financiamentos para o comércio exterior.

§7º Os regimes de insolvência civil, falência, recuperação judicial ou extrajudicial, a que seja submetido o emissor da LCE não afeta a utilização dos valores da operação lastro, garantias concedidas na emissão ou produto de seguro de crédito para seu resgate.

Art. 8º A LCE será emitida sob a forma escritural em sistema de registro, custódia e de liquidação financeira de ativos de que trata esta Lei, nos termos do regulamento.

Parágrafo único. Todos os registros relativos às transferências de titularidade, pagamentos e resgates serão de responsabilidade do sistema mencionado no caput deste artigo.

Art. 9º São facultadas, nos termos do regulamento, a emissão da LCE para as exportações indiretas assim definidas pela Lei nº 9.529, de 10 de dezembro de 1997.

Art. 10º Incumbe ao órgão executivo de política de comércio exterior competente baixar as normas e instruções necessárias ao cumprimento desta Lei, ouvido, no que couber, demais órgãos públicos envolvidos.

Art. 11º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente projeto de lei propõe criação de título de crédito específico para o financiamento das operações de comércio exterior brasileiro e também o desenvolvimento de sistema operacional para dinamizar e reduzir custos financeiros e cambiais dessas operações. Medidas que certamente irão beneficiar principalmente as empresas médias, pequenas e micros praticantes de operações internacionais de comércio.

Estatisticamente, a participação brasileira no comércio internacional vem se mostrando significativamente acanhada. Segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC) as exportações do Brasil em 2014, último ano fechado por ocasião deste trabalho, exportou naquele ano 225 bilhões de dólares, montante que o coloca na vigésima quinta posição do ranking mundial com 1,2% do montante global das exportações. Do lado das importações, a participação do Brasil naquele ano foi de 1,3% com 239 bilhões de dólares, ocupando a vigésima segunda colocação. Nesse mesmo quadro estatístico, a China aparece como a maior exportadora mundial com o volume de 2,342 trilhões de dólares (12,3% das exportações globais), seguida pelos Estados Unidos com 1,621 trilhão de dólares (8,5% das exportações globais). As posições se invertem nas importações, os Estados Unidos aparecem com 2,413 trilhões de dólares (12,6% das importações globais), seguidos pela China com 1,959 trilhão de dólares (10,3%).

No ranking de maiores economias do mundo divulgado pelo Fundo Monetário Internacional – FMI, com base no Produto Interno Bruto - PIB do ano de 2014, o Brasil ocupa o sétimo lugar com 2,346 trilhões de dólares, na frente de países como, por exemplo: (i) Itália no oitavo lugar com 2,147 trilhões de dólares, (ii) Índia no nono lugar com 2,051 trilhões de dólares; (iii) Rússia no décimo lugar com 1,860 trilhão de dólares; (iv) Canadá no décimo-primeiro lugar com 1,785 trilhão de dólares; (v) Austrália no décimo-segundo lugar com 1,442 trilhão de dólares; (vi) Korea no décimo-terceiro lugar com 1.410 trilhão de dólares; (vii) Espanha no décimo-quarto lugar com 1,406 trilhão de dólares; (viii) México no décimo-quinto lugar com 1.291 trilhão de dólares, dentre outras importantes economias mundiais. Os Estados Unidos

ocupam o primeiro lugar com 17,348 trilhões de dólares seguidos pela China em segundo lugar com 10,356 trilhões de dólares. Em dados preliminares recentemente divulgados pelo Fundo o PIB do Brasil já aparece em 9º lugar no ranking de 2015. Foi ultrapassado por Itália e Índia.

A participação do Brasil nas exportações globais, numa análise comparativa linear utilizando-se como base os dados publicados pela OMC e FMI mostra-se incompatível com o tamanho do seu Produto Interno Bruto (PIB). Enquanto o Brasil, sétimo maior PIB de 2014, exportou naquele ano 225 bilhões de dólares, outros países com PIB bem inferior tiveram desempenho bem melhor nas suas exportações como, por exemplo: (i) Korea, décimo-terceiro maior PIB - 573 bilhões de dólares; (ii) Rússia, décimo maior PIB - 498 bilhões de dólares; (iii) Itália, oitavo maior PIB - 529 bilhões de dólares; (vi) Bélgica, vigésimo quinto maior PIB - 471 bilhões de dólares; (vii) Canadá, décimo-primeiro maior PIB - 475 bilhões de dólares; (viii) México, décimo-quinto maior PIB - 398 bilhões de dólares. Todas as informações aqui citadas referem-se ao ano de 2014 e foram colhidas também em publicações da Organização Mundial do Comércio – OMC e do Fundo Monetário Internacional (FMI). A análise desses números evidencia a anêmica participação do Brasil no montante global das exportações mundiais.

Além da baixa participação no comércio internacional, o Brasil ainda sofre a questão da alta concentração tanto nas parcerias internacionais como nos produtos exportados. Estudo feito pela Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB) e publicado pelo Jornal Valor Econômico, de 13 de fevereiro de 2014, contempla de forma objetiva essa questão. Avaliações feitas com 14 (quatorze) países mais importantes parceiros do Brasil mostra que em pelo menos 9 (nove) deles houve aumento de concentração em pelo menos um dos produtos embarcados pelo Brasil para aqueles países.

Pior ainda é o perfil dos produtos exportados. A exceção da Argentina para onde as exportações brasileiras envolvem valores relevantes do setor automotivo e seus agregados, o perfil dos produtos alvo do processo de concentração também chama a atenção, pois todo o restante dos itens de concentração para cada país são “commodities” cujos preços são determinados internacionalmente e estão sujeitos a mudanças bruscas, caso da soja e produtos da mineração. O exemplo mais visível são as exportações brasileiras para a China em 2013, onde 37,3% concentraram-se na soja e 34,8% no minério de ferro.

Há que se buscar, urgentemente, alternativas para mudar a concentração da pauta das exportações do Brasil e essa mudança passa necessariamente pelo aumento da participação dos produtos manufaturados.

Caso contrário, o Brasil continuará sendo mais um grande fornecedor de matérias primas para agregação de valores em outros países.

Outro aspecto preocupante no cenário do comércio exterior brasileiro diz respeito ao perfil dos exportadores. Analisando os números publicados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), relativamente a 2014 e anos anteriores com pequenas variações, chega-se ao seguinte cenário: exportações brasileiras US\$ 225,100 bilhões (US\$ FOB); total de exportadores 22.320; 250 maiores exportadores, 1,12% do total, concentram US\$ 174,650 bilhões ou 77,60% do valor exportado; 22.070 exportadores restantes, 98,88% do total, respondem somente por US\$ 50,450 bilhões ou 22,40% do valor exportado. Dentre os 250 maiores exportadores brasileiros, vários estão diretamente vinculados à exportação de "commodities" como, por exemplo: Vale S.A; Bunge Alimentos S.A.; Cargill Agrícola S.A.; Louis Dreyfus Commodities Brasil S.A.; Adm do Brasil Ltda; Samarco Mineração S.A. e muitos outros.

É consenso, tanto no meio acadêmico como político e empresarial, que no processo de globalização o comércio exterior é importante variável do crescimento econômico. É consenso, também, que a competitividade é fundamental para o bom desempenho do comércio exterior de qualquer país. Logo, frente aos números até aqui apresentados, fica patente que o comércio exterior brasileiro carece de maior atenção e ação por parte das autoridades governamentais e representantes do setor privado para que o País possa ocupar lugar compatível com o seu tamanho nas operações de comércio exterior, principalmente no processo econômico recessivo por que passa.

Muitas variáveis constituem entraves para comércio exterior brasileiro, dentre elas vale a pena citar: logística muito aquém das necessidades; carga tributária excessiva que acaba contribuindo para tornar o produto brasileiro menos competitivo; burocracia excessiva, operações financeiras e cambiais caras e de difícil acesso.

Preocupado com o desempenho do País no contexto do comércio exterior, o governo brasileiro lançou em 24/06/2015 (blog do Planalto – Presidência da República), o Plano Nacional de Exportação 2015-2018 que abordou alguns pontos importantes para os exportadores brasileiros, desde infraestrutura, eliminação/redução de documentos exigidos por órgãos públicos nas operações de comércio com o exterior, inclusive questões envolvendo financiamento, seguro de crédito, equalização de taxas de juros, etc.. Todavia, não obstante os pontos abordados se constituírem como pontos fundamentais para o setor, as questões ligadas ao ultrapassado processo cambial brasileiro e

ao financiamento do comércio exterior com captações externas deixaram de ser tratadas.

As operações com moedas estrangeiras no Brasil são, compulsoriamente, feitas com bancos estabelecidos no Brasil e autorizados pelo Banco Central a operar no mercado de câmbio. As operações de compra e venda de câmbio têm como base legal principal os conceitos fixados pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que, dentre outras providências, reestruturou o Sistema Financeiro Nacional, criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil.

O mercado de câmbio brasileiro, ao longo de todo esse tempo, tornou-se extremamente concentrado. Aproximadamente, 180 instituições financeiras têm autorização para operar câmbio. Dessas, 90 são bancos e 90 corretoras e distribuidoras. 90% das operações concentram-se em bancos e 1% nas demais instituições cuja autorização é limitadíssima. Dos 90 bancos autorizados 10 concentram próximo de 90% de todas as operações de câmbio com exportadores/importadores do País. Assim, temos um total de 22.320 exportadores (número de 2014) para serem atendidos por dez bancos ativos no mercado de câmbio. Mesmo considerando que muitos exportadores utilizam corretoras de câmbio também autorizadas pelo Banco central e até mesmo exportações por cartões de crédito fica patente a existência de uma disparidade enorme entre a oferta e a demanda pelos serviços que são compulsórios. Naturalmente, esse fato leva os prestadores desses serviços, os bancos, a focar mais os grandes clientes e os demais acabam tendo dificuldades e altos custos para terem acesso aos serviços bancários nas operações de câmbio. Assim, o ganho de escala é o caminho natural para equacionar essa questão.

Sistemas de registro, custódia, compensação e de liquidação se constituem em alternativas operacionais modernas para implementação do ganho de escala com resultado direto na redução de custos financeiros e cambiais, mitigação de riscos, equalização de discrepâncias entre oferta e demanda por serviços, dentre outros. Trata-se de tema relacionado ao conjunto de procedimentos, regras, instrumentos e sistemas operacionais alternativamente utilizados como suporte às operações bancárias inclusive para movimentar fundos entre pagadores e recebedores em transações nacionais e internacionais viabilizando, inclusive, a utilização do processo de extinção de débitos e créditos pelo instituto da compensação. Sistemas dessa natureza constitui alternativa para ajudar na evolução do comércio exterior brasileiro.

No cenário brasileiro, o desenho do sistema deverá considerar, principalmente, a prestação de serviços como, por exemplo: (i) estrutura de cadastro dos participantes; (ii) gerenciamento de garantias solicitadas dos

participantes, quando for o caso; (iii) informações cadastrais de clientes no exterior; (iv) emissão eletrônica de documentos necessários ao comércio exterior; (v) envio, recepção e processamento desses documentos; (vi) monitoramento de fluxos de pagamentos do e para o exterior; (vii) realização em nome dos participantes, por intermédio de bancos credenciados no País e no exterior (*clearing banks*), de operações com moedas estrangeiras e nacional por valores brutos ou líquidos compensados resultantes dos pagamentos e recebimentos; (viii) emissão, registro, custódia e resgate em nome dos participantes, de títulos de créditos para captação de recursos no Brasil e no exterior para o financiamento de atividades ligadas ao comércio exterior brasileiro, bem como negociação para sua colocação em operações primárias como o respectivo monitoramento das operações nos mercados secundários no Brasil ou no exterior, diretamente ou por meio de acordos operacionais com câmaras de compensação e de liquidação especializadas na prestação desses serviços.

Financiamento para o comércio exterior, item de fundamental importância para essas operações. O parâmetro básico de custo para o financiamento de operações do comércio exterior são as taxas de juros do dólar americano. Assim, comparando a taxa do juro americano e brasileiro fica inviável o financiamento interno dessas operações, mesmo os financiamentos públicos com equalização de taxas de juros que acabam em subsídios onerando toda a sociedade. Dessa forma, propõe-se o presente projeto de lei, nos seus termos, a criação da Letra de Comércio Exterior-LCE para que os próprios agentes dos mercados nacionais e internacionais busquem o melhor fluxo operacional, com o monitoramento do governo, na busca de financiamentos a custos compatíveis com aqueles internacionalmente praticados.

No sistema globalizado do comércio internacional todo o custo da cadeia reflete diretamente no preço final do produto e, conseqüentemente, na sua competitividade e torna-se vital para a concorrência dos participantes no exterior. Os produtos brasileiros já carregam em sua composição custos de ineficiências em etapas do processo como, por exemplo, infraestrutura, burocracia e tributos que o governo vem buscando equacionar num processo às vezes lento, porém persistente. Todavia, existe o custo financeiro cuja estrutura operacional continua tendo como base àquela praticada há décadas atrás. Situação das operações de "Adiantamento sobre Contratos de Câmbio-ACC", cuja base contratual impede a formação de um mercado secundário adequado e moderno submetendo os agentes financeiros envolvidos, tantos os nacionais como os internacionais, aos impactos em seus limites, principalmente o capital ajustado a risco (Basileia).

Os exportadores que conseguem financiamentos pelas operações de ACC são, normalmente, as empresas maiores clientes de bancos autorizados a operar em câmbio com acesso às linhas de crédito externas. Esses exportadores maiores ou filiais de empresas estrangeiras também têm a facilidade de acesso aos financiamentos internacionais por via de suas matrizes ou empresas *Offshore*, o que nem sempre acontece com os exportadores menores.

No encerramento deste trabalho, deparamo-nos com a notícia na imprensa nacional e internacional dando destaque ao Tratado de Livre Comércio Trans-Pacífico que envolve os Estados Unidos e mais onze países, dentre eles três países da América Latina: México, Peru e Chile. Nos meios acadêmicos, políticos e empresariais existem divergências quanto ao impacto desse acordo no comércio exterior brasileiro, enquanto para alguns poderá resultar positivo para outros o Brasil poderá perder muito. Fato é que o Tratado de Livre Comércio Trans-Pacífico envolve países que juntos representavam 36% do PIB mundial à época do anúncio, 05/10/2015, e mostra claramente como será o futuro do comércio internacional globalizado. Urge, assim, que o Brasil trate a questão do comércio exterior com mais foco nos resultados.

Sala das Sessões, em de de 2017.

Dep. Walter Ihoshi
PSD/SP