

Mensagem nº 531

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 701, de 8 de dezembro de 2015, que “Altera a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, para dispor sobre o Seguro de Crédito à Exportação; a Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, e a Lei nº 11.281, de 20 de fevereiro de 2006, para dispor sobre o Fundo de Garantia à Exportação; a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para dispor sobre a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF; e o Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969, para dispor sobre a moeda de pagamento de obrigações exequíveis no Brasil”.

Brasília, 8 de dezembro de 2015.



Brasília, 3 de Dezembro de 2015

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Tenho a honra de submeter à apreciação de Vossa Excelência o Projeto de Medida Provisória que tem como objetivo de realizar ajustes ao Seguro de Crédito à Exportação (SCE), de que trata a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, ao Fundo de Garantia à Exportação (FGE), de que trata a Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, bem como dar outras providências correlatas, dando nova redação a diversos dispositivos das referidas legislações.

2. A Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, dispõe sobre o Seguro de Crédito à Exportação, que tem a finalidade de garantir as operações de crédito à exportação contra os riscos comerciais, políticos e extraordinários que possam afetar: (i) a produção de bens e a prestação de serviços destinados à exportação brasileira; e (ii) as exportações brasileiras de bens e serviços.

3. A proposta de alteração do art. 1º, § 1º, da Lei nº 6.704, de 1979, tem por objetivo pacificar o entendimento de que o SCE pode ser utilizado não apenas por exportadores, instituições financeiras e agências de crédito, mas também por seguradoras e organismos internacionais, como a Agência Multilateral de Garantia do Investimento - MIGA. A inclusão dos dois últimos atores garante a possibilidade de ampliar a possibilidade de compartilhamento de risco com outras instituições, contribuindo para a abertura de novos mercados, bem como para o estabelecimento de parcerias comerciais e tecnológicas.

4. Adicionalmente, propõe-se a inclusão do § 3º no referido artigo 1º da Lei nº 6.704. A inclusão da aplicação subsidiária do Código Civil tem por objetivo esclarecer que os dispositivos do Código Civil são aplicáveis ao Seguro de Crédito à Exportação. Nesse sentido, restará explícito que ao Seguro de Crédito à Exportação se aplicará as regras sobre prescrição dos contratos de seguro, bem como as regras gerais previstas nos artigos 757 a 777 do Código Civil.

5. A inclusão do § 2º no art. 4º da Lei nº 6.704/1979 tem como finalidade estabelecer critérios objetivos de remuneração à empresa contratada para prestar serviços ao SCE. Os critérios fixados dão maior transparência ao processo, bem como auxiliam os gestores a fixar sua remuneração com base em critérios técnicos e no preço praticado por outras Agências de Crédito à Exportação.

6. A inclusão do § 3º no art. 4º da Lei nº 6.704/1979 visa a permitir que a



União, por intermédio do Fundo de Garantia à Exportação, assuma as despesas de contencioso, seja na esfera judicial ou extrajudicial, com o objetivo de evitar ou limitar indenizações do Seguro de Crédito à Exportação. Percebe-se, portanto, que a proposta está em consonância com o princípio da economicidade e que fica a critério da União assumir tais despesas em razão de mitigar eventuais perdas, prática alinhada ao que ocorre nas demais Agências de Crédito à Exportação.

7. Por sua vez, a inclusão do parágrafo 4º ao art. 4º da Lei nº 6.704, de 1979, tem como objetivo elucidar as formas de pagamento do preço de cobertura do seguro, quais sejam: a) à vista; b) por ocasião de cada embarque de bens ou exportação de serviços; c) a cada desembolso de recursos no âmbito de contrato de financiamento à exportação; ou d) de forma parcelada.

8. Já a inclusão do parágrafo 5º ao art. 4º da Lei 6.704/1979 explicita que a indenização do Seguro de Crédito à Exportação poderá ser paga de acordo com o cronograma original de pagamentos da operação de crédito à exportação ou em parcela única, a critério da União.

9. O que se pretende é possibilitar que a indenização paga pela União ao beneficiário da Garantia possa ser feita conforme o cronograma de pagamentos originalmente concebido. A referida previsão se torna muito benéfica à União se for considerado o volume financeiro de algumas operações garantidas pelo SCE. Ao se permitir o pagamento conforme cronograma original, minora-se o impacto negativo no FGE. Cumpre ressaltar que não há perda para o beneficiário da indenização, já que este último estaria recebendo o valor previamente acordado com o devedor, que não honrou a sua dívida e provocou o pagamento de indenização pela União.

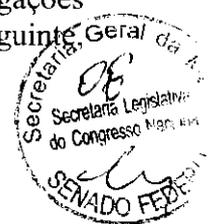
10. Note-se que a inclusão dos parágrafos 4º e 5º ao art. 4º da Lei 6.704/1979 tem a função de esclarecer em Lei as diversas formas de pagamento do preço de cobertura e da indenização no âmbito do SCE, de maneira que continua a prerrogativa de a União definir a forma de pagamento no âmbito dos Certificados de Garantia de Cobertura.

11. Passa-se, neste momento, às alterações propostas na Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, que cria o Fundo de Garantia à Exportação (FGE). O FGE tem finalidade de prover lastro às garantias prestadas pela União nas operações de Seguro de Crédito à Exportação contra riscos políticos, extraordinários e comerciais.

12. Atualmente, a lei autoriza o FGE cobrir garantias prestadas por instituição financeira contra riscos de obrigações contratuais sob a forma de garantia de execução (garantia de *performance*), garantia de reembolso de adiantamento de recursos e garantia de termos e condições de oferta (*Bid Bond*), em operações de exportação de bens e serviços das indústrias do setor de defesa.

13. Propõe-se a alteração do art. 5º da referida lei, com vistas a ampliar a cobertura de garantia de *performance* e da garantia de adiantamento de recursos a fim de contemplar operações com produtos agrícolas destinadas ao preenchimento das cotas tarifárias para mercados preferenciais.

14. A garantia de *performance* assegura o pagamento ao importador de um valor fixo pré-determinado no caso de o exportador não cumprir com as suas obrigações perante o contrato. A garantia em questão tem como finalidade, por conseguinte,



assegurar a plena execução de um contrato firmado entre o importador e o exportador, ainda que o beneficiário da cobertura da União seja uma instituição financeira.

15. Nesse caso, uma instituição financeira irá emitir uma garantia que resguardará o cumprimento/performance do contrato comercial. No caso de descumprimento, a garantia será acionada pelo seu beneficiário, normalmente o importador ou seu representante. Dessa forma, havendo execução da garantia pelo importador, a instituição financeira pagará ao importador o valor estabelecido.

16. A garantia de adiantamento de recursos consiste na garantia do reembolso dos recursos antecipados ao exportador, pelo banco financiador ou importador, caso ocorra descumprimento do contrato de exportação. Trata-se de uma garantia na modalidade pré-embarque. O objeto do risco é o exportador descumprir as obrigações contratuais e, por conseguinte, ensejar a obrigação de reembolsar os recursos adiantados.

17. Em ambas as modalidades de garantia, o art. 5º da Lei nº 9.818/1999 permite que o FGE, sob o Seguro de Crédito à Exportação, proveja a cobertura dessas garantias. Dessa forma, caso a instituição financeira tenha de honrar as garantias, o FGE a indenizará no montante inicialmente garantido.

18. A cobertura do FGE nas modalidades supramencionadas deve ser feita de forma paulatina, a fim de avaliar os impactos que a inclusão de novos setores causarão no Fundo de Garantia às Exportações. Dessa forma, expandir-se-á a cobertura que atualmente se restringe ao setor de defesa, a fim de contemplar produtos agrícolas beneficiados por cotas tarifárias.

19. A Lei 11.281, de 20 de fevereiro de 2006, autoriza cobranças judiciais e extrajudiciais de créditos da União, no exterior, decorrentes de sub-rogações de garantias de seguro de crédito à exportação honradas com recursos do Fundo de Garantia à Exportação - FGE, bem como dá outras providências.

20. A supracitada Lei determinou à União cobrar judicial e extrajudicialmente, no exterior, os créditos decorrentes de sub-rogações de garantias de Seguro de Crédito à Exportação honradas com recursos do FGE. Ademais, determinou ao mandatário designado pelo Ministro da Fazenda a adoção das providências necessárias a tal procedimento.

21. A Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda foi designada como a mandatária da União para promover a cobrança dos créditos indenizados com recursos do FGE.

22. No que tange à recuperação judicial e extrajudicial dos créditos indenizados pelo Fundo de Garantia à Exportação em razão das operações que vieram a sinistrar até a edição da Lei nº 11.281/2006, restava dúvida quanto à competência para a cobrança dos referidos créditos, motivo pelo qual, até a publicação da supracitada lei, apenas recuperações administrativas ou extrajudiciais haviam sido feitas.

23. O relatório da Controladoria-Geral da União - CGU feito nas contas do FGE ao final de 2012 aponta que cerca de 30% do montante sinistrado, US\$ 11 milhões, encontra-se em situação de perda provável ou perda integral, ou seja, créditos com impossibilidade de recuperação ou créditos em que a auditoria entende como baixíssima chance de recuperação.



24. Cabe, entretanto, destacar que a arrecadação dos prêmios cobrados pelo Seguro de Crédito à Exportação foi bastante superior a essas perdas. A sinistralidade do FGE, que é a relação entre indenizações pagas e prêmios arrecadados, situa-se atualmente em torno de 4%. Portanto, o SCE/FGE, apesar dos créditos não recuperados, continua a ser fortemente superavitário.

25. Propõe-se, então, a alteração na Lei 11.281/2006 de forma a dispensar a União de recuperar créditos, pela via judicial, quando o custo dos procedimentos necessários à cobrança forem superiores ao valor a ser recuperado. Assim, busca-se solucionar tanto o problema do estoque de operações sinistradas, quanto de sinistros futuros.

26. Cabe ressaltar que o não acionamento judicial do devedor não implica um perdão da dívida. A empresa devedora no exterior continuará devedora perante a União e não poderá obter crédito oficial do governo brasileiro. Caso haja possibilidade de recuperação de créditos por outras vias, menos onerosas, a União buscará reaver seus créditos. A alteração visa apenas a racionalizar os esforços de cobrança de forma a evitar mais perdas à União.

27. Ressalte-se que, no caso de possível cobrança sem ônus para a União, como nos casos em que o devedor busca regularizar a situação, poderá haver a recuperação do crédito mesmo que já se tenha optado pela não cobrança judicial em momento anterior.

28. Além disso, a medida ora proposta é necessária para que a União possa alocar recursos exclusivamente em recuperações de crédito viáveis, de modo a maximizar a eficiência e eficácia dessas recuperações.

29. Pretende-se, também, alterar a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que, dentre outras matérias, autorizou o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF. A modificação ocorrerá no art. 56 da referida Lei, que dispõe sobre a dispensa de licitação para contratação dessa empresa.

30. A ABGF tem papel fundamental no estabelecimento de uma estrutura de governança voltada para a especialização técnica na análise de riscos de operações de interesse do Governo Federal, notadamente nas áreas de investimentos e comércio exterior. A consolidação de tal estrutura governamental tende a gerar maior eficiência na utilização dos recursos públicos. De outra banda, a unificação da gestão em um único ente público, no caso, a ABGF, permite a diversificação dos setores a serem atendidos.

31. Finalmente, sugere-se a alteração do inciso II do art. 2º do Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969.

32. O referido Decreto-Lei legisla sobre a moeda de pagamento de obrigações exequíveis no Brasil. Atualmente, a lei excetua o pagamento em moeda estrangeira aos contratos de financiamento relativos às operações de bens vendidos a crédito no exterior. Pretende-se incluir às exceções as operações de exportação de *serviços*.

33. Muito provavelmente, quando da publicação do referido Decreto-Lei, as empresas brasileiras não realizavam exportações de serviços. Ocorre que, atualmente, um percentual significativo de exportações brasileiras refere-se à exportação de serviços. Pretende-se assim, compatibilizar as práticas atualmente adotadas à legislação aplicável.



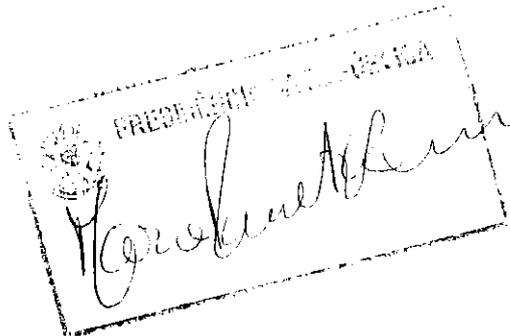
34. As propostas de alteração legislativa presentes na minuta de Medida Provisória têm por objetivo aperfeiçoar o Seguro de Crédito à Exportação e a concessão de garantias da União ao amparo do Fundo de Garantia à Exportação, com vistas à competitividade das exportações brasileiras de bens e serviços ante as práticas internacionais adotadas pelas Agência de Crédito à Exportação de outros países.

35. Ante o exposto, a relevância da presente proposta decorre da necessidade de fomentar as exportações brasileiras por meio do Seguro de Crédito à Exportação, programa com grande capacidade de alavancar exportações sem custos diretos à União quando da sua implantação. Adicionalmente, a regulamentação do pagamento do preço de cobertura e da indenização permite garantir a segurança jurídica necessária ao SCE. Impende destacar que as normas atuariais do Fundo de Garantia à Exportação têm mantido sua sustentabilidade, uma vez que, em outubro de 2015, o Fundo atingiu a marca de US\$ 1,1 bilhão em prêmios arrecadados, ao passo que as indenizações foram de US\$ 36,5 milhões - dos quais US\$ 16,8 milhões já foram recuperados.

36. A urgência reside na possibilidade dos créditos decorrentes de indenizações do FGE virem a prescrever. Com a racionalização do processo de recuperação de créditos, será possível concentrar esforços naqueles casos onde há maior possibilidade de sucesso. Além disso, a presente Medida Provisória balizará o processo de contratação de empresa para prestar os serviços do Seguro de Crédito à Exportação. O atual contrato com a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. se encerra em junho de 2016. Assim, as alterações propostas são essenciais para definir o próximo certame licitatório, evitando a interrupção dos serviços relacionados ao Seguro de Crédito à Exportação.

37. Essas, Senhora Presidenta, são as razões que justificam a elaboração do Projeto de Medida Provisória que ora submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Respeitosamente,



*Assinado por: Joaquim Vieira Ferreira Levy*

