

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO  
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

**ILTON GARCIA DA COSTA**

**JEAN CARLOS DIAS**

**ROBISON TRAMONTINA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ilton Garcia Da Costa; Jean Carlos Dias; Robison Tramontina – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-888-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito e economia. 3. Desenvolvimento econômico sustentável. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

---

### **Apresentação**

Estão reunidos na presente publicação os artigos apresentados no Grupo de Trabalho DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I cuja reunião integrou a programação do VII Encontro Virtual do CONPEDI que se realizou no dia 27 de junho de 2024.

A coordenação das atividades coube aos Professores Jean Carlos Dias, docente do Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA, Robison Tramontina, docente da Universidade do Oeste de Santa Catarina e Ilton Garcia da Costa, docente da UENP Universidade Estadual do Norte do Paraná.

Os trabalhos apresentados enquadram-se na mais atual pesquisa acerca do tema do grupo de trabalho, que, por sua amplitude, abrange investigações multifacetadas e com forte teor empírico.

Nesse contexto, diversos problemas foram abordados, decorrentes tanto da regulação legal, como suas bases constitucionais, e, também, foram exploradas questões relativas a formulação e implementação de diversas políticas públicas.

Diante do panorama contemporâneo, foram expostos os impactos dos avanços tecnológicos, notadamente os decorrentes da implantação de recursos de inteligência artificial nas várias instâncias, inclusive nas relações do trabalho.

Vários aspectos do desenvolvimento como direito fundamental e sua sustentabilidade foram, igualmente, explorados.

Esses vários temas são representativos da abrangência e amplitude da investigação e produção acadêmica nacional nessa grande área, visto que os autores estão vinculados aos mais diversos programas de pós-graduação em Direito, revelando grande diversidade regional e institucional.

Os intensos debates, contribuições cooperativas e mesmo a socialização dos aspectos investigados, muitos relacionados ao desenvolvimento de dissertações e teses, mostram a relevância das contribuições.

Os textos agora reunidos são, ainda, bastante plurais, pois abrangem diversas estratégias teóricas de abordagem, ancoradas em autores relevantes no cenário contemporâneo, nacional e internacional, indicando a relevância dos temas e sua atualidade.

Em função da diversidade dos temas, e, também, pela evidente qualidade da pesquisa aqui representada, os coordenadores registram a recomendação e convite, aos interessados na área, para a leitura dos artigos ora publicados.

Jean Carlos Dias - Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA)

Ilton Garcia Da Costa - Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP)

Robison Tramontina - Universidade do Oeste de Santa Catarina

**EXPORTAÇÃO DE PRODUTOS DE ALTO VALOR AGREGADO -  
FINANCIAMENTO À EXPORTAÇÃO**  
**EXPORT OF HIGH VALUE ADDED PRODUCTS - EXPORT FINANCING**

**Andrea Karla Cavalcanti da Mota Cabral de Oliveira**

**Resumo**

O apoio financeiro governamental às exportações é realizado em todo o mundo. Entende-se que as exportações são um elemento fundamental no desenvolvimento econômico de um país. Muitas vezes, o governo oferece recursos para alguns nichos em que o setor privado não poderia oferecer produtos diferenciados. O sistema de apoio à exportação é constituído por instituições financeiras de desenvolvimento ou por política pública desenhada pelo país para suportar os riscos das operações de exportação, especialmente as de alto valor agregado, porque se as livres forças dos mercados atuarem não operariam de forma eficiente o setor exportador, mas produziriam externalidades. Assim, analisa-se os financiamentos que funcionam como política pública do governo, como o PROEX Financiamento e Equalização, como também os programas constantes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que seriam as várias formas do programa BNDES-Exim. Conclui-se que o setor público apoia o setor de exportação em razão dos grandes riscos que envolvem esse tipo de operação, o que desmotivaria a participação do setor privado.

**Palavras-chave:** Exportação, Instituições financeiras, Externalidades, Proex, Bndes-exim

**Abstract/Resumen/Résumé**

Government financial support for exports is carried out throughout the world. It is understood that exports are a fundamental element in the economic development of a country. The government often offers resources for some niches in which the private sector could not offer differentiated products. The export support system is made up of development financial institutions or public policy designed by the country to support the risks of export operations, especially those with high added value, because if the free forces of the markets act, they would not operate efficiently. export sector, but would produce externalities. Thus, we analyze financing that functions as a government public policy, such as PROEX Financing and Equalization, as well as the programs contained in the National Bank for Economic and Social Development (BNDES), which would be the various forms of the BNDES-Exim program. It is concluded that the public sector supports the export sector due to the great risks involved in this type of operation, which would discourage private sector participation.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Export, Financial institutions, Externalities, Proex, Bndes-exim

## INTRODUÇÃO:

O suporte governamental às exportações é algo praticado em todo o mundo. Muitos países contam com Agências de Crédito de Exportação, conhecidas como *Export Credit Agencies (ECAs)*, a fim de preencher as dificuldades causadas por determinadas externalidades que ocorrem no mercado internacional, em razão da grande competitividade e vantagens competitivas dos países. Assim, a “vantagem competitiva é o resultado da capacidade da empresa em neutralizar ou diminuir a ação da concorrência no segmento de mercado em que atua por meio da diferenciação (ROVINA, 2018)”<sup>1</sup>.

A intervenção pontual do estado na economia tem a sua relevância, pois a competição do setor privado muitas vezes é predatória e não consegue a alocação ótima dos recursos com vistas à produção econômica. Assim, o Estado que oferece apoio à exportação de produtos de alto valor agregado fortalece a cadeia global de valor, incrementando a distribuição de recursos, com a consequente elevação do bem-estar da sociedade.

É importante salientar que o amparo oficial à exportação abre a oportunidade de que empresas exportadoras possam aprimorar-se por meio da inovação tecnológica. Tecnologias avançadas possibilitam ganho de escala de produção, além da consecução de novos mercados e da relevância na cadeia global de valor.

Ademais, a concorrência internacional faz com que as empresas produzam artigos de excelente qualidade, a fim de atender as exigências do mercado internacional. Isso ocasiona o aumento da demanda por empregados mais qualificados. Quando uma indústria exporta um bem de alto valor agregado, a cadeia interna de valor se fortalece, pois serão necessários insumos de qualidade para compor o produto a ser exportado.

Como no Brasil há falhas de mercado, o apoio à exportação pode ser fundamental, no sentido de ofertar melhor qualidade aos produtos a serem colocados no mercado internacional. A organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) se posiciona a favor de que o crédito à exportação seja disponibilizado apenas ao tratamento de falhas de mercado, com vistas a que o Estado não crie benefícios que causem alterações artificiais no mercado.

---

<sup>1</sup> EUAX Consulting. **Vantagem Competitiva: o que é, exemplo e como identificar na empresa?** São Paulo: 2018. Disponível em: <https://www.euax.com.br/2018/01/vantagem-competitiva-como-identificar/> Acesso em: 9 out. 2023.

Destaque-se que o comércio exterior, em nível mundial, é mais dependente de financiamento apropriado ao setor, tendo em vista que envolve, além dos imbróglios relacionados à produção, muitos procedimentos complexos de logística, além do desembaraço aduaneiro e dos pagamentos de taxas e impostos. Por todo o descrito, as firmas exportadoras poderiam ser bastante prejudicadas pela limitação ao crédito, mais ainda do que aquelas dedicadas apenas ao mercado doméstico.

Os produtos de alto valor agregado apresentam riscos mais elevados que a exportação de commodities, o que faz com que os bancos não queiram assumir esse tipo de risco, especialmente se houver crise financeira no país. Nesses grandes projetos de exportação de bens e serviços, que evidencia grandes riscos para as instituições financeiras privadas, o Estado, no papel de garantidor, teria o poder de impulsionar as operações de exportação, o que seria um apoio às falhas que o negócio em si imporia ao financiamento privado.

O Brasil tem participação muito reduzida no comércio internacional, de aproximadamente 1,16% do mercado mundial em 2022, mas é a mesma desde 1980. Quando da substituição de importações, a indústria brasileira se utilizou intensamente de insumos, máquinas e equipamentos de baixa tecnologia, o que reforçou a baixa participação histórica no comércio exterior de produtos de alto valor agregado. Observe o quadro abaixo:

**Figura 1:** Brasil – Produtos por Intensidade Tecnológicas das Atividades Exportações.

		1T/ 2016	1T/ 2017	1T/ 2018	1T/ 2019	1T/ 2020	1T/ 2021
Alta	Ind. transformação	2.141	2.067	2.373	1.972	1.204	1.187
	Serviços	-	-	-	-	-	-
	Total	2.141	2.067	2.373	1.972	1.204	1.187
Média-Alta	Ind. transformação	7.363	8.564	9.601	7.533	6.452	6.979
	Serviços	-	-	-	-	-	-
	Total	7.363	8.564	9.601	7.533	6.452	6.979
Média	Ind. transformação	4.781	5.579	6.297	5.939	5.734	6.428
	Total	4.781	5.579	6.297	5.939	5.734	6.428
Média-Baixa	Ind. transformação	12.464	13.837	14.746	13.815	13.945	14.224
	Ind. extrativa	4.721	11.433	10.724	10.876	11.430	16.192
	Serviços	14	12	14	19	15	20
	Total	17.199	25.282	25.484	24.709	25.391	30.437
Baixa	Agropecuária	7.866	7.620	7.975	9.173	9.107	10.376
	Outras ativ. industriais	0	10	0	0	0	0
	Serviços	27	32	155	83	21	12
	Total	7.893	7.661	8.130	9.256	9.129	10.389
<b>Total (prods. classifs. pela CIIU)</b>		<b>39.377</b>	<b>49.153</b>	<b>51.886</b>	<b>49.409</b>	<b>47.909</b>	<b>55.420</b>

Fonte: Comex Stat. Elaboração própria com base em classificação da OCDE.

A Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB), durante audiência pública na Câmara dos Deputados, em Brasília, dia 29.03.23, para discussão da reforma tributária, apresentou por meio de seu Presidente, os seguintes dados:

Castro apresentou um quadro do ano 2000, quando 59% do que o Brasil exportava eram produtos manufaturados e 22% eram commodities do agronegócio, mineral e petróleo. Com o passar do tempo, houve uma inversão. No ano passado, exportamos 29% de produtos manufaturados e 57% de commodities (do agronegócio e de petróleo, minério). Trocamos a exportação de manufaturados por commodities.<sup>2</sup> (COMEX, 2023)

O crédito oficial à exportação visa gerar condições financeiras para que as empresas exportadoras consigam competir por meio da oferta de produtos de qualidade, com preços competitivos. Toda a essência do financiamento no Brasil está ancorada em quatro programas, que possui fontes orçamentárias, mas não o suficiente para toda a

<sup>2</sup>COMEX DO BRASIL. **A participação do Brasil no comércio internacional é a mesma de 1980; o país parou no tempo”, diz presidente da AEB.** Comex do Brasil: 2023. Disponível em: [comexdobrasil.com/a-participacao-do-brasil-no-comercio-internacional-e-a-mesma-de-1980-o-pais-parou-no-tempo-diz-presidente-da-aeb/](https://comexdobrasil.com/a-participacao-do-brasil-no-comercio-internacional-e-a-mesma-de-1980-o-pais-parou-no-tempo-diz-presidente-da-aeb/) Acesso em: 10 out. 2023.

demanda necessária: a) PROEX-Financiamento b) PROEX-Equalização; c) Fundo de Garantia às Exportações (FGE) e d) BNDES-Exim pré-embarque e pós-embarque.

Preliminarmente, abordaremos o Programa de Exportação – PROEX, na sua modalidade de financiamento e equalização. As exportações amparadas pelo PROEX Financiamento davam sustentação a 1% do que foi exportado no Brasil no período entre 2010 e 2014. A partir desse interregno, em 2015, houve piora desse percentual e, na média, entre o período de 2015 a 2022, a modalidade Financiamento foi responsável por apenas 0,14% do que foi exportado. O ano de 2022 foi considerado o de resultado mais sofrível para essa modalidade, com participação de somente 0,03% do que foi exportado.

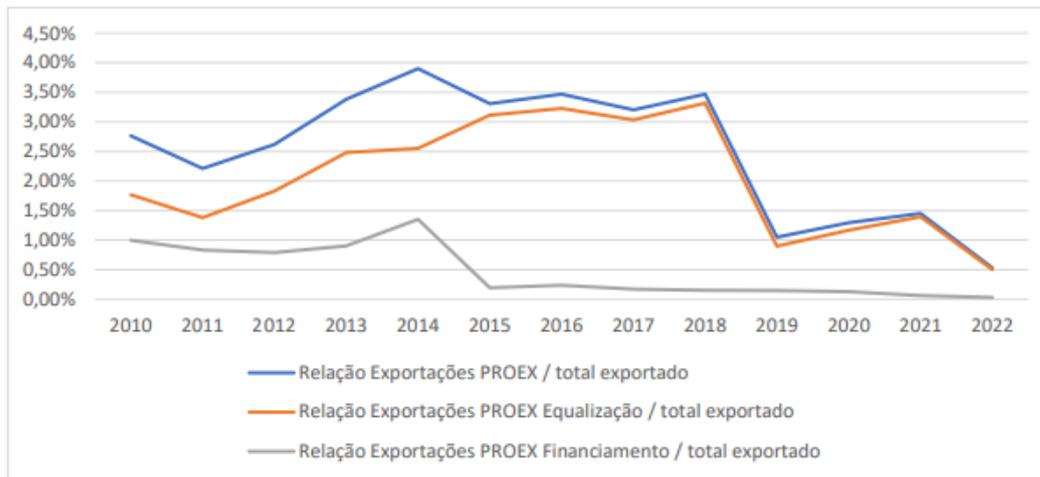
O Proex Financiamento é o principal instrumento público de apoio às exportações brasileiras de bens e serviços pós-embarque, a juros compatíveis aos praticados no mercado internacional, utilizando recursos do Tesouro Nacional. Já no Proex Equalização, o Tesouro Nacional arca com parte dos encargos financeiros incidentes no financiamento à exportação com recursos obtidos no mercado pela empresa exportadora, de forma a tornar as taxas de juros compatíveis com as praticadas no mercado internacional. Nesse caso, a empresa exportadora é beneficiada pela redução dos juros, mas não recebe os recursos da equalização, os quais são pagos diretamente ao financiador da operação.

No tocante à modalidade equalização, no ano de 2018, a participação nas exportações brasileiras foi de 3,30% do total exportado pelo país. Em 2022, apenas quatro anos depois, o percentual foi de 0,50% daquilo que foi exportado. Entretanto, a modalidade financiamento, para o ano de 2022, ficou pior, com apenas 0,03% do que foi exportado. As duas modalidades do PROEX, em 2014, chegaram a 4% do volume exportado, em contraposição ao percentual de 2019, que foi de 1%.

O gráfico abaixo evidencia a relação entre exportação e o PROEX:

## Figura 2: Exportações amparadas pelo PROEX

Gráfico 2 – Relação exportações suportadas pelo PROEX / total exportado



Fonte: Elaborado pela Equipe/CGU, a partir de dados oriundos do MDIC e IPEA

## **2. FINANCIAMENTO À EXPORTAÇÃO**

### **2.1 Programa de Financiamento às Exportações (PROEX)**

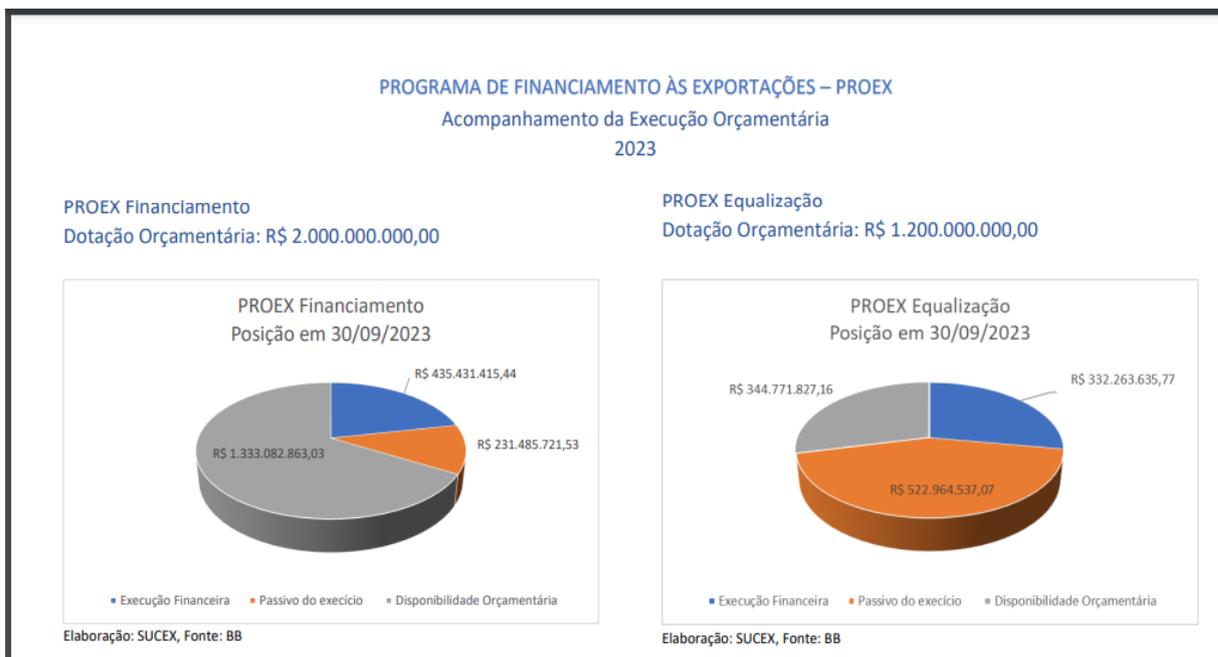
O Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) foi instituído pelo Governo Federal com o objetivo de financiar às exportações brasileiras, a fim de tornar o país em mesmo nível de competitividade em relação a outros países exportadores, viabilizando financiamento em condições equivalentes às praticadas no mercado internacional.

O PROEX é importante no tocante ao apoio ao Governo Federal às exportações brasileiras de bens e serviços, colocando à disposição das empresas exportadoras financiamento similar aos praticados no mundo. Os empréstimos concedidos sob o Programa seguem às normas do Conselho Monetário Nacional (CNM), com divulgação pelo Banco Central do Brasil acerca do PROEX Financiamento e do PROEX Equalização. O PROEX é administrado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) e a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Em outros termos, o Proex financia diretamente o exportador ou importador de bens e serviços brasileiros, incluídos programas de computador ou de softwares e filmes, com recursos do Tesouro Nacional, previstos no Orçamento Geral da União, cujas operações - de financiamento e de equalização - são conduzidas pelo BB, na qualidade agente financeiro da União. Os pleitos devem ser registrados no módulo LPCO do Portal Único de Comércio Exterior (SISCOMEX) e aprovados pelo agente financeiro, previamente ao embarque ou faturamento de serviços, ou previamente à venda definitiva no exterior. Além disso, as empresas elegíveis devem estar adimplentes junto ao Governo Federal (INSS, FGTS, SRF e Dívida Ativa da União) e não constar dos cadastros CEIS (Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas) e CNEP (Cadastro Nacional de Empresas Punidas) do

Por meio dos gráficos abaixo, podemos verificar o desempenho do PROEX Equalização e PROEX Financiamento para o ano de 2023:

**Figura 3:** Programa de Financiamento às Exportações – PROEX



#### Glossário:

**Exercício Financeiro:** Período de validade da Lei Orçamentária. No Brasil, coincide com o ano civil, iniciando-se em 1º de janeiro e terminando em 31 de dezembro.

**Dotação Orçamentária:** Autorização de despesas, expressa em valores monetários, dada pelo Congresso por meio da LOA para atender a uma determinada ação pública.

**Execução Financeira:** Utilização dos recursos financeiros da Dotação Orçamentária, que abrange os desembolsos efetivados pelo Banco do Brasil.

**Passivo do Exercício:** Compromissos assumidos pela União referentes a operações aprovadas e ainda não desembolsadas, abrangendo exercícios anteriores, que devem ser desembolsadas no exercício financeiro corrente.

<sup>3</sup> CONSELHO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Relatório de Avaliação. Programa de Financiamento à Exportação – PROEX. Ciclo CMAP 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2022/avaliacoes-conduzidas-pelo-cmas/proex\\_relatorio-de-avaliacao.pdf](https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2022/avaliacoes-conduzidas-pelo-cmas/proex_relatorio-de-avaliacao.pdf). Acesso em: 15 out. 2023

### 2.1.1 Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) – Equalização

O Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) foi instituído pelo Governo Federal com o objetivo de financiar às exportações brasileiras, a fim de tornar o país em mesmo nível de competitividade em relação a outros países exportadores, viabilizando financiamento em condições equivalentes às praticadas no mercado internacional.

A Lei nº 10.184, de 2001, determina normas aplicáveis às operações de equalização de taxas de juros (PROEX-Equalização) e aos financiamentos (PROEX Financiamento), relativos às exportações brasileiras ao amparo do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX). Consoante a Lei (Brasil, 2001),

“(…) nas operações de financiamento vinculadas à exportação de bens ou serviços nacionais não abrangidas pelo disposto no artigo anterior, bem como nos financiamentos à produção de bens destinados à exportação, o Tesouro Nacional poderá conceder ao financiador equalização suficiente para tornar os encargos financeiros compatíveis com os praticados no mercado internacional<sup>4</sup> (BRASIL, 2001).”

O PROEX-Equalização tem a finalidade de possibilitar que o Tesouro Nacional possa conceder financiamento compatível com os encargos financeiros praticados no mercado internacional. O percentual concedido de equalização será fixo durante todo o período do financiamento, podendo chegar a 100%. No caso de exportações de aeronaves civis, a equalização da taxa de juros será realizada de acordo com cada operação. Demais disso, a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) complementa as normas:

Art. 3º Os bens e os serviços elegíveis para operações ao amparo deste Capítulo, bem como o prazo da respectiva equalização de taxa de juros, obedecerão aos normativos emitidos pela Câmara de Comércio Exterior (Camex) para os financiamentos das operações ao amparo do Proex, devendo ter como referência a prática internacional. (RESOLUÇÃO, 2021)<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei nº 10.184, de 12 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001.

<sup>5</sup> CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN – Brasil). Estabelece normas aplicáveis às operações de equalização de taxas de juros e de financiamento das exportações brasileiras do

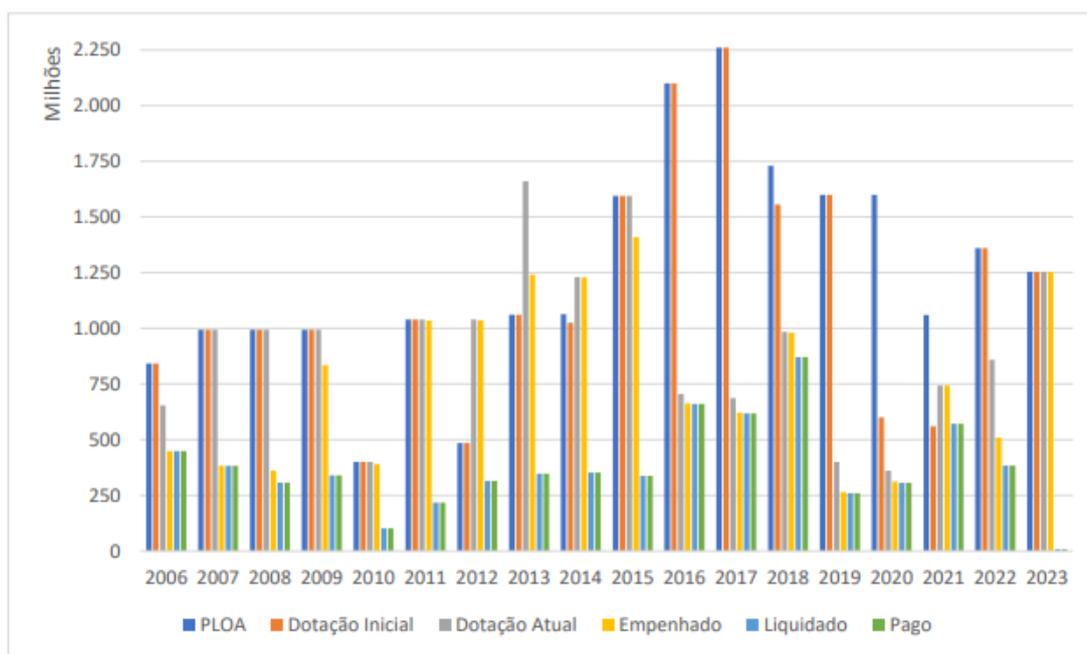
Há duas formas de concessão de equalização:

- a) Financiamento ao importador (buyer's credit), para pagamento à vista ao exportador brasileiro;
- b) Refinanciamentos ao exportador (supplier's credit) brasileiro.

As instituições financeiras e a Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) podem operar o PROEX-Equalização, além dos estabelecimentos de crédito ou financeiros situados no exterior e organismos multilaterais com carteira de crédito de exportação. É possível verificarmos a evolução orçamentária do PROEX-Equalização.

**Figura 4:** PROEX Equalização

**Gráfico 4 - Proex Equalização - Ação 0267 - Evolução orçamentária - 2006-2023 (milhões de R\$)**



Fonte: Painel do Orçamento Federal (<https://www1.sioop.planejamento.gov.br/painelorcamento/>). Consulta realizada em 14.03.2023. Elaborado pela equipe.

No tocante aos instrumentos orçamentários, os recursos são inseridos na Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme quadro abaixo.

---

Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Resolução nº 4.897, de 2021. Brasília: BACEN, 2021.

**Figura 5:** Valores do PROEX

**Quadro 1 - Valores do Proex na LOA 2023**

Ação	Título	Valor (R\$)
0267	Subvenção Econômica em Operações no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX (Lei nº 10.184, de 2001)	1.254.000.000
0A84	Financiamento de Operações no âmbito do Programa de Financiamento às Exportações - PROEX (Lei nº 10.184, de 2001)	2.000.000.000

Fonte: Lei nº 14.535, de 17.01.2023, Volume 2. Elaborado pela equipe de avaliação.

0267 – PROEX – Equalização

0A84 – PROEX – Financiamento

A política que tem descontinuidade na provisão de recursos, como também na governança de suas finalidades certamente não será bem sucedida. Para a política pública ligada à exportação, é primordial que haja recursos e planejamento da política com previsibilidade e continuidade, pois, caso contrário, os exportadores não teriam como se planejar para ter produtos competitivos. Como afirmam Moreira, Tomich e Rodrigues (2006)<sup>6</sup>, o fato de as operações do Proex serem basicamente em Dólar e/ou Euro gera impacto no orçamento, principalmente, em momentos de variação e volatilidade da moeda estrangeira.

Em suma, no fluxo abaixo pode-se constatar o caminho para auferir os recursos do PROEX-Equalização:

---

<sup>6</sup> MOREIRA, S. V.; TOMICH, F.; RODRIGUES, M. DA G. TD 1156 - Proex e BNDES-Exim: Construindo o Futuro. 2006. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2006, 33p. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1156.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1156.pdf). Acesso em: 15 Out. 2023.

**Figura 6:** PROEX Equalização



### 2.1.2 Programa de Financiamento à Exportação (PROEX) - Financiamento

O PROEX – Financiamento é um programa governamental de apoio às exportações brasileiras de bens e serviços. O financiamento é realizado diretamente ao exportador brasileiro ou ao importador com recursos orçamentários. As empresas que podem auferir o financiamento devem ter faturamento bruto anual até R\$ 1,3 bilhões. Assim, observe-se as características desse financiamento:

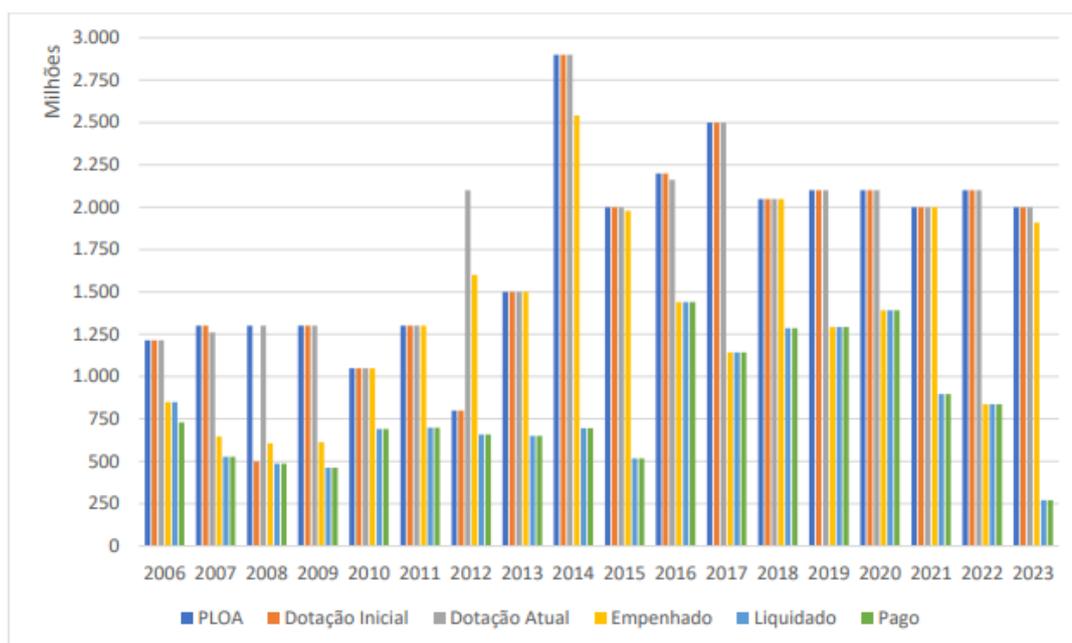
Os prazos de financiamento variam de 60 dias a 10 anos de pagamento, definidos de acordo com o conteúdo tecnológico da mercadoria exportada ou a complexidade do serviço prestado. Para os financiamentos com prazo até 2 anos, o percentual financiado pode chegar a 100% do valor da exportação. Nas operações com prazo superior, o parcela financiada fica limitada a 85% do valor das exportações.<sup>7</sup> (Ministério da Economia, 2023)

<sup>7</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Financiamento e garantias à Exportação. 2023. Disponível em: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-externo/financiamento-e-garantia-as-exportacoes>. Acesso em: 15 Out. 2023.

O PROEX Financiamento é atualmente o principal instrumento público de apoio às exportações brasileiras de bens e serviços pós-embarque, a juros compatíveis aos praticados no mercado internacional, utilizando recursos do Tesouro Nacional. Observemos a utilização dos recursos orçamentários para o PROEX-Financiamento ao longo do tempo:

**Figura 7: Proex Financiamento**

**Gráfico 3 - Proex Financiamento - Ação 0A84 - Evolução orçamentária - 2006-2023 (milhões de R\$)**



Fonte: Painel do Orçamento Federal (<https://www1.siof.planejamento.gov.br/painelorcamento/>). Consulta realizada em 14.03.2023. Elaborado pela equipe.

A instituição financeira responsável pela operação é o Banco do Brasil. Trata-se de um programa para financiamento direto dos pequenos e médios exportadores, com pagamento de parcelas semestrais. Os exportadores que possuam receita operacional anual que não ultrapasse a 1,3 bilhão. Há o prazo mínimo de 180 dias a quinze anos, escolhido de acordo o valor da mercadoria ou do serviço. Há possibilidade de financiamento de até 100% do valor da exportação, mas que tenham de prazo até 2 anos. É possível financiar até 85% do valor da exportação nos demais casos. As taxas de juros são as praticadas no mercado internacional.

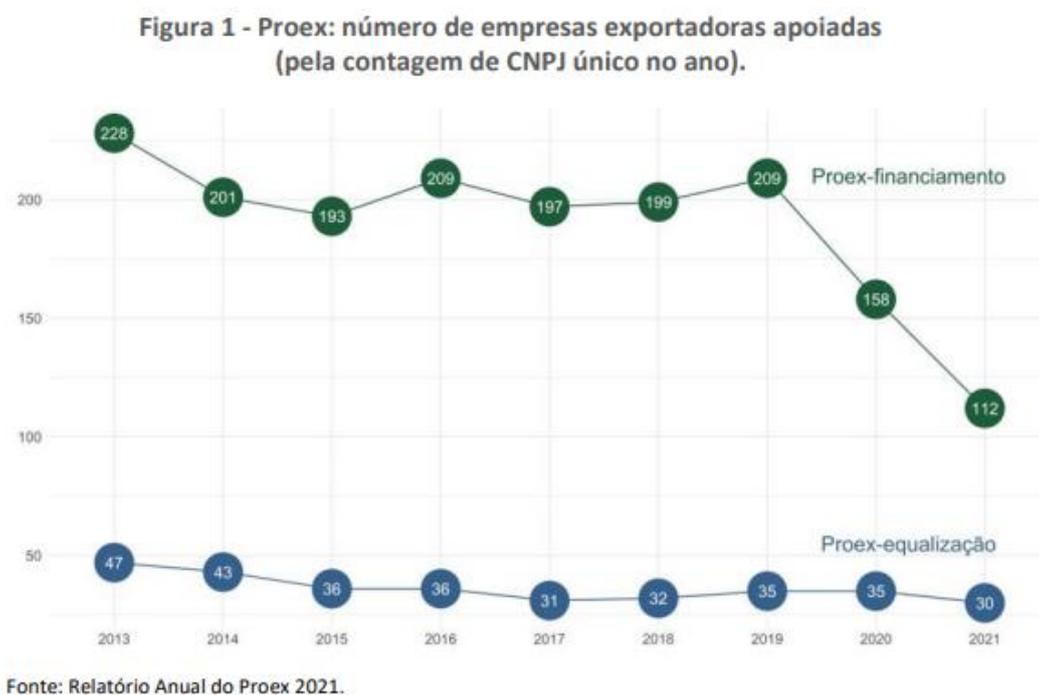
A Secretaria do Tesouro Nacional tem como responsabilidade a gestão orçamentária. Também se responsabiliza pelo contrato realizado com a instituição financeira Banco do Brasil. O Comitê de Financiamento e Garantias das Exportações

(COFIG) é um colegiado integrante da CAMEX, com a função de acompanhar as operações realizadas por meio do PROEX e do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), determinando as regras para concessão de financiamento às exportações.

### 2.1.3 PROEX Equalização e Financiamento

Verifica-se que o PROEX, nas suas duas modalidades, tem apoiado quantidade cada vez menor de exportações, o que pode ser constatado na redução do número de empresas, como também no número de países de destinos das exportações. Depreende-se dessa realidade que há atrasos na aprovação do orçamento, diminuição e contingenciamento da dotação orçamentária, elevação das taxas de juros do PROEX-Financiamento (de Libor para CIRR)<sup>8</sup>. Observe o comportamento do gráfico abaixo para ambas as modalidades de PROEX:

**Figura 8:** PROEX: número de empresas exportadoras apoiadas



<sup>8</sup> MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Voto 14, de 2021 – CMN, de 25 de março de 2021**. No que diz respeito às condições financeiras, determina-se que a taxa de juros dos financiamentos será a Commercial Interest Reference Rate (CIRR) divulgada pela OCDE. A alteração torna explícita a taxa a ser utilizada, com vistas à maior transparência e previsibilidade da política, além de manter a compatibilidade entre a taxa de juros do programa e as recomendações da OCDE para as políticas de financiamento à exportação. Adicionalmente, a referência à CIRR permite que o programa se antecipe à eventual extinção da taxa Libor, usada como referência atualmente. Disponível em: [https://normativos.bcb.gov.br/Votos/CMN/202114/VOTO\\_DO\\_CMN\\_14\\_2021-BCB\\_SECRE-Numerado\\_Manualmente.pdf](https://normativos.bcb.gov.br/Votos/CMN/202114/VOTO_DO_CMN_14_2021-BCB_SECRE-Numerado_Manualmente.pdf). Acesso em: 15 Out. 2023

## 2.2 BNDES – Exim

O BNDES-Exim é uma linha de financiamento à produção de bens e serviços destinados à exportação.

### 2.2.1 BNDES – Exim – Automático

É espécie de financiamento à exportação de bens fabricados no Brasil, por meio de desconto de carta de crédito emitida por um banco no exterior habilitado pelo BNDES.

Participantes:

- **Exportador:** empresa exportadora de bens brasileiros.
- **Importador:** pessoa jurídica constituída no exterior que adquire os bens.
- **Banco no exterior:** bancos credenciados pelo BNDES, serão responsáveis pela análise e concessão de crédito ao importador e assumem o risco comercial da operação. [Consulte lista de instituições credenciadas](#).
- **BNDES:** instituição responsável por analisar a operação, homologá-la e liberar recursos ao exportador, após embarque. Pode desempenhar também o papel de banco avisador e designado de cartas de crédito, dispensando a necessidade de banco mandatário neste caso.
- **Banco mandatário (opcional):** instituição financeira credenciada ao BNDES e domiciliada no Brasil, que intermedeia a operação entre Exportador e BNDES.

**Figura 9: BNDES – Fluxo Exim Automático**

## ^ Como funciona

Entenda:



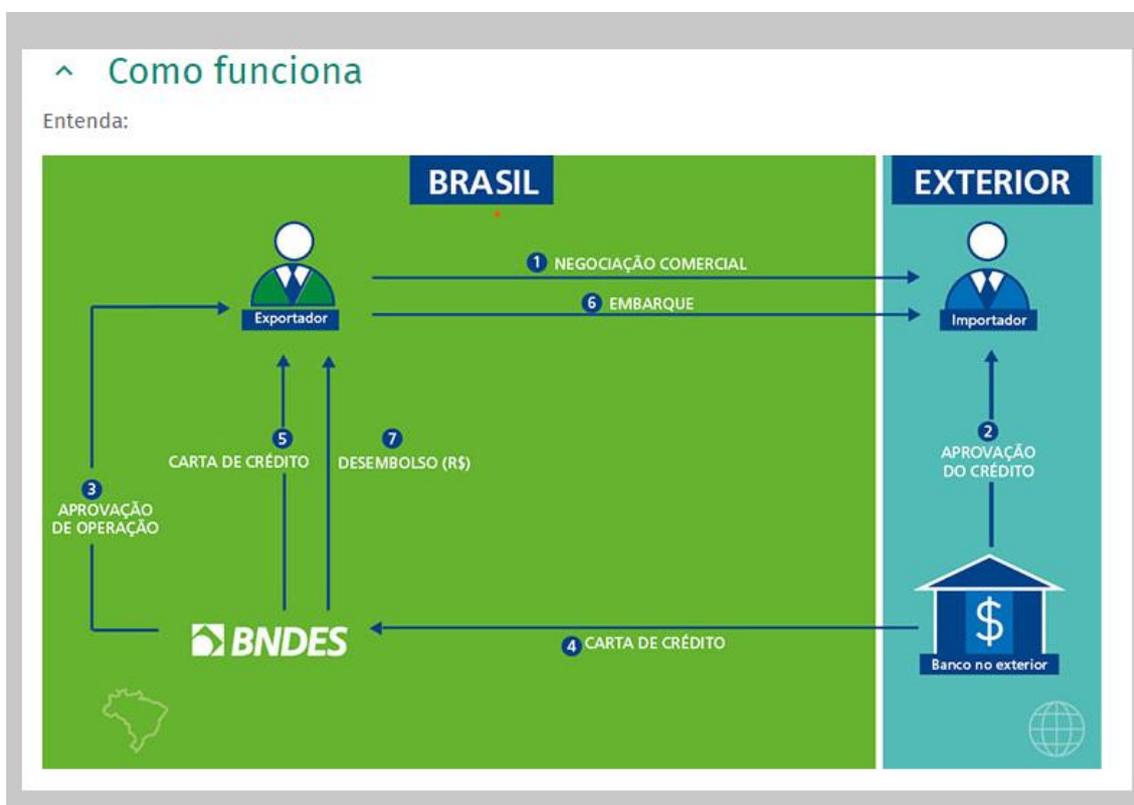
Fonte: Site BNDES

1. O Exportador realiza a negociação comercial com o Importador.
2. O banco no Exterior aprova o crédito ao Importador.
3. O Exportador encaminha ao BNDES a solicitação de apoio financeiro para aprovação.
4. O banco no Exterior emite a Carta de Crédito em favor do Exportador, com as condições de financiamento, e a envia ao BNDES.
5. O BNDES comunica ao Exportador o recebimento da Carta de Crédito.
6. O Exportador realiza embarque dos bens destinados ao Importador.
7. O BNDES realiza o desembolso ao Exportador, em reais, no Brasil

### 2.2.2 BNDES – Exim – Pré-embarque via parceiros

O exportador solicita financiamento a um agente financeiro credenciado no BNDES. Após aprovação, o financiamento segue para homologação pelo BNDES, após a qual a operação pode ser contratada e o recurso, liberado. O exportador, então, produz os bens e os exporta, cumprindo o compromisso, e paga as parcelas ao BNDES, via agente financeiro.

**Figura 10: BNDES – Exim – Pré-embarque via parceiros**



1 - Após aprovar o crédito, o Agente Financeiro encaminha ao BNDES o pedido de financiamento, com informações sobre a operação de exportação e o Exportador. O BNDES avalia, de acordo com parâmetros previamente estabelecidos, e aprova a operação.

2 - Após a contratação da operação entre o Agente Financeiro e o Exportador, o BNDES libera os recursos ao Agente Financeiro.

3 - Em seguida, o Agente Financeiro repassa os recursos ao Exportador.

4 - O Exportador produz os bens e os exporta, cumprindo o compromisso de exportação a ser posteriormente verificado pelo BNDES.

5 - Após o término da carência de principal do financiamento contratado, o Exportador inicia a amortização das prestações, até a total liquidação financeira do contrato.

6 - O Agente Financeiro repassa os pagamentos ao BNDES, até a total liquidação financeira do contrato.

### 2.2.3 BNDES Exim Pré-embarque Direto

Financiamento direto com o BNDES para produção de bens para exportação. O BNDES também oferece o financiamento à exportação de bens efetuada por intermédio

de uma empresa âncora. As empresas enquadradas como empresas âncoras, a critério do BNDES, são *trading companies*, comerciais exportadoras ou demais empresas exportadoras que participem da cadeia produtiva e que adquiram a produção de outras empresas visando à sua exportação.

#### **2.2.4 BNDES Exim Pós-embarque Bens**

Financiamento à exportação de bens nacionais e serviços associados.

##### **Características:**

- Exportador: empresa exportadora de bens e/ou serviços brasileiros.
- Importador: pessoa jurídica constituída no exterior que adquire os bens e/ou contrata os serviços.
- Devedor: o próprio importador ou outra pessoa jurídica de direito que assuma a obrigação de pagamento resultante da exportação.
- BNDES: instituição responsável por analisar a operação, aprová-la e liberar recursos para seu financiamento.
- Banco Mandatário: banco comercial credenciado ao BNDES e domiciliado no Brasil, que intermedia a operação entre todos os participantes.

#### **2.2.5 BNDES Exim Pós-embarque Serviços**

Financiamento à exportação de serviços nacionais, incluindo os bens de fabricação nacional a serem utilizados e/ou incorporados ao empreendimento.

- Exportador: empresa exportadora de bens e/ou serviços brasileiros.
- Importador: pessoa jurídica constituída no exterior que adquire os bens e/ou contrata os serviços.
- Devedor: o próprio importador ou outra pessoa jurídica de direito que assuma a obrigação de pagamento resultante da exportação.
- BNDES: instituição responsável por analisar a operação, aprová-la e liberar recursos para seu financiamento.
- Banco Mandatário: banco comercial credenciado ao BNDES que intermedia a operação entre todos os participantes.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Informações do BNDES Exim constantes do Site do Bndes. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/BNDES-Exim>. Acesso em: 15 Out. 2023.

### 3 CONCLUSÃO:

Normalmente, em todo o mundo, o sistema de apoio à exportação vem do governo, por intermédio de políticas públicas de financiamento, com prazos curtos e longos, a depender do risco. Há cobertura de riscos, equalização de taxas de juros e promoção comercial. Por que é necessária a participação do setor público no financiamento à exportação? Em razão dos elevados riscos de longo prazo, o setor privado não se interessa em atuar provendo recursos, o que se considera falha de mercado.

O apoio do governo às exportações de bens e serviços de maior valor agregado teve como princípio a necessidade de equilibrar a balança comercial nos anos 90. A partir dessa década, a política comercial mudou, tendo como prioridade a inserção do país no mercado internacional de forma mais competitiva.

Nesse contexto, em 1991, o BNDES passou a integrar o sistema brasileiro de apoio à exportação, somando-se a mecanismos como o Seguro de Crédito à Exportação (SCE) com lastro no Fundo de Garantia às Exportações (FGE) - para dar suporte às garantias prestadas pela União contra riscos políticos, comerciais e extraordinários. A equalização de taxas de juros e o financiamento do Proex, operado pelo Banco do Brasil, com recursos do Tesouro Nacional. As ações da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, atual Apex-Brasil, voltadas para promover os produtos e serviços brasileiros no exterior e atrair investimentos estrangeiros.

O seguro, os mecanismos de financiamento, a equalização e a promoção externa formam a essência do comércio exterior. Esses mecanismos de financiamento, seguro, equalização e promoção internacional formam até hoje a base da política de comércio exterior brasileira para produtos de alto valor agregado (manufaturados e serviços).

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 10.184, de 12 de fevereiro de 2001**. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. **Lei nº 10.184, de 12 de fevereiro de 2001**. Dispõe sobre a concessão de financiamento vinculado à exportação de bens ou serviços nacionais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001.

COMEX DO BRASIL. **A participação do Brasil no comércio internacional é a mesma de 1980; o país parou no tempo”, diz presidente da AEB**. Comex do Brasil: 2023. Disponível em: [comexdobrasil.com/a-participacao-do-brasil-no-comercio-internacional-e-a-mesma-de-1980-o-pais-parou-no-tempo-diz-presidente-da-aeb/](http://comexdobrasil.com/a-participacao-do-brasil-no-comercio-internacional-e-a-mesma-de-1980-o-pais-parou-no-tempo-diz-presidente-da-aeb/) Acesso em: 10 out. 2023.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN – Brasil). Estabelece normas aplicáveis às operações de equalização de taxas de juros e de financiamento das exportações brasileiras do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Resolução nº 4.897, de 2021. Brasília: BACEN, 2021.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL (CMN – Brasil). Estabelece normas aplicáveis às operações de equalização de taxas de juros e de financiamento das exportações brasileiras do Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Resolução nº 4.897, de 2021. Brasília: BACEN, 2021.

EUAX Consulting. **Vantagem Competitiva: o que é, exemplo e como identificar na empresa?** São Paulo: 2018. Disponível em: <https://www.euax.com.br/2018/01/vantagem-competitiva-como-identificar/> Acesso em: 9 out. 2023.

Informações do BNDES Exim constantes do Site do Bndes. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/BNDES-Exim>. Acesso em: 15 Out. 2023.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Financiamento e garantias à Exportação. 2023. Disponível em: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/financiamento-e-garantia-as-exportacoes>. Acesso em: 15 Out. 2023.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Voto 14, de 2021 – CMN, de 25 de março de 2021**. No que diz respeito às condições financeiras, determina-se que a taxa de juros dos financiamentos será a Commercial Interest Reference Rate (CIRR) divulgada pela OCDE. A alteração torna explícita a taxa a ser utilizada, com vistas à maior transparência e previsibilidade da política, além de manter a compatibilidade entre a taxa de juros do programa e as recomendações da OCDE para as políticas de financiamento à exportação. Adicionalmente, a referência à CIRR permite que o programa se antecipe à eventual extinção da taxa Libor, usada como referência atualmente. Disponível em: [https://normativos.bcb.gov.br/Votos/CMN/202114/VOTO\\_DO\\_CMN\\_14\\_2021-BCB\\_SECRE-Numerado\\_Manualmente.pdf](https://normativos.bcb.gov.br/Votos/CMN/202114/VOTO_DO_CMN_14_2021-BCB_SECRE-Numerado_Manualmente.pdf). Acesso em: 15 Out. 2023

MOREIRA, S. V.; TOMICH, F.; RODRIGUES, M. DA G. TD 1156 - Proex e BNDES-Exim: Construindo o Futuro. 2006. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2006, 33p. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1156.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1156.pdf). Acesso em: 15 Out. 2023