

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.615, DE 2000 (Apenso o PL nº 3.896, de 2000)

Dispõe sobre o fomento mercantil especial de exportações ou “factoring” de exportação e dá outras providências.

Autor: Deputado JOÃO HERRMANN NETO

Relator: Deputado JOSÉ MILITÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, de autoria do nobre Deputado João Herrmann Neto, dispõe sobre o fomento mercantil especial de exportações ou *factoring* de exportação e dá outras providências, que permitem regular a operação.

Em seu art. 1º, define fomento mercantil especial de exportação, ou *factoring* de exportação, como a assessoria creditícia, mercadológica, de gestão de crédito, de seleção de riscos, de acompanhamento ou de cobrança de contas a receber e a pagar ou de outros serviços afins, prestados a empresas ou consórcios de empresas exportadoras, conjugados com a aquisição *pro soluto* de créditos dessas empresas resultantes de suas vendas de bens ou serviços ao exterior.

O art. 2º do projeto especifica que são partes no contrato de fomento mercantil especial de exportações: (i) como cedente-endossante-sacadora, empresa ou consórcio de empresas brasileiras exportadoras cujo

faturamento anual, individual ou coletivo, seja inferior a R\$ 1.200.000,00; (ii) como cessionária-endossatária, uma sociedade de fomento mercantil de exportações devidamente credenciada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio; e (iii) como parte-interveniente, uma empresa de fomento mercantil ou factoring no exterior, que garanta os pagamentos internacionais à empresa de factoring de exportação devidamente credenciada.

Pelo art. 3º, veda-se às sociedades de fomento mercantil de exportações: (i) a captação de recursos junto ao público, inclusive através de emissão ou negociação de debêntures ou outros títulos privados; (ii) a execução de operações próprias de instituições financeiras, de acordo com a Lei nº 4.595, de 31/12/64, e a Lei nº 7.492, de 10/06/86; (iii) a aquisição ou negociação de créditos de entidades integrantes da administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (iv) a aquisição ou negociação de créditos de exportação com prazos superiores a 180 dias, a contar da data do endosso; (v) a realização com cada empresa ou consórcio de empresas cedentes-endossantes-sacadoras de operações individuais de aquisição de créditos que superem R\$ 240.000,00 ou de operações anuais que, somadas, superem R\$ 1.200.000,00; e (vi) a realização a cada ano de operações de aquisição de créditos que, somadas, superem o valor de seu patrimônio líquido apurado no balanço contábil legal do ano anterior, ou, no caso de empresa nova, o valor de seu capital integralizado, mais os recursos captados de órgãos oficiais especificamente voltados para as exportações.

O art. 4º determina que, além do diferencial advindo da aquisição *pro soluto* de créditos, as receitas operacionais das sociedades de fomento mercantil de exportações poderão também incluir comissões sobre os serviços prestados e outras, desde que não conflitem com a restrição constituída pelo item (vi) supra.

O art. 5º prevê que a empresa ou o consórcio de empresas cedentes-endossantes-sacadoras se responsabilize civil e criminalmente pela veracidade, legitimidade e legalidade do crédito cedido, respondendo pelos seus vícios redibitórios. O parágrafo único deste dispositivo esclarece que as empresas de fomento mercantil especial de exportações poderão exigir garantias adicionais

da empresa ou consórcio de empresas cedentes-endossantes-sacadoras ou oferecer-lhes bônus de performance, relacionados com o cumprimento dos compromissos de embarques mencionados nas cambiais endossadas.

A seguir, o art. 6º estabelece que, nos primeiros 12 meses de sua vigência, as empresas de fomento mercantil especial de exportações e as respectivas operações de aquisição de crédito serão previamente submetidas ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, ao Banco Central do Brasil, quanto ao enquadramento normativo, e ao Banco do Brasil, quanto aos limites, à garantia e à solvência da parte interveniente.

O art. 7º preconiza que, no prazo de 30 dias da publicação da Lei, o BACEN publicará instrumento normativo próprio, autorizando os bancos credenciados a operar com câmbio e a aceitar o endosso dos títulos de créditos de exportação em favor das empresas de fomento especial de exportações.

Além disso, de acordo com o art. 8º, durante o prazo mencionado no art. 6º, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio -MDIC, o Ministério da Fazenda, o Banco Central do Brasil - BACEN, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, o Banco do Brasil e o SEBRAE estabelecerão conjuntamente as normas e parâmetros que balizarão as operações de que trata a Lei, inclusive o seu trâmite processual, visando a simplificá-las e a torná-las rotineiras.

Por fim, o art. 9º preconiza que o prazo mencionado no art. 6º poderá ser reduzido, se a regulamentação das atividades de fomento mercantil em geral, no País, previr as operações de que trata a Lei e desde que atenda aos requisitos ora estabelecidos.

Como justificção, o ilustre autor argumenta que, apesar de o governo brasileiro estar empenhado em aumentar nossas exportações e engajar nesse processo as micro, pequenas e médias empresas - MPME, estas têm enfrentado dificuldades para ter acesso ao crédito, mormente de exportação e importação, especialmente no momento atual, quando, segundo o insigne Parlamentar, as linhas de crédito internacionais vêm se restringindo para o setor privado nacional. Uma das alternativas para contornar esses obstáculos, de

acordo com eminente Deputado, seria a de facilitar as operações de *factoring* de exportação, criando, assim, novas linhas de crédito para as MPME brasileiras exportadoras, através das empresas de *factoring* de outros países, as quais poderiam estar associadas às operações das suas congêneres no País.

O Autor lembra, ainda, que o *factoring* é extensamente praticado em outros países e que sua utilização tem crescido no Brasil, atendendo principalmente às pequenas e médias empresas, notadamente das indústrias metalúrgica e química e dos subsetores do comércio e de prestação de serviços. Em suas palavras, não obstante as dificuldades enfrentadas pelas empresas de *factoring* para o exercício de suas atividades, o arcabouço jurídico atual - que inclui a Lei nº 8.981, de 20/01/95, a Resolução BACEN nº 2.144, de 22/02/95, e a Circular BACEN nº 2.715, de 28/08/96 - já lhes permite atuar e prestar relevante auxílio às micro, pequenas e médias empresas. No seu ponto-de-vista, porém, ainda não foi possível viabilizar operações de *factoring* que amparem nossas exportações, ainda que já existam experiências pioneiras neste sentido, no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina.

Ademais, ressalta o nobre Parlamentar que, em outros países, os próprios bancos possuem subsidiárias especializadas em *factoring*, mas que, no Brasil, as instituições bancárias que operam com câmbio não aceitam o endosso das cambiais dos exportadores ou importadores, problema cuja solução dependeria do reconhecimento desse tipo especial de operação comercial. Neste sentido, de acordo com o nobre Deputado, a aprovação do projeto em exame permitiria o acesso das nossas empresas de *factoring* às linhas de crédito do SEBRAE e do BNDES, destinadas a aportar recursos para apoiar as exportações das micro e pequenas empresas brasileiras. Ao longo de um período de transição, durante o qual se dariam a regulamentação daquelas operações e o aprendizado por parte das instituições nacionais, seria necessário, segundo sua opinião, fazer com que as empresas e operações pioneiras de *factoring* de exportação passassem pelo crivo do MDIC e do BACEN, até que se criasse um corpo normativo que permitisse realizá-las de forma mais simplificada e rotineira.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 3.896/00, de autoria do nobre Deputado Celso Russomano, dispõe sobre as operações de fomento mercantil ("*factoring*") e dá outras providências. O art. 1º dessa proposição define atividade de fomento mercantil como "a prestação contínua e cumulativa de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, de gestão de crédito, de seleção de riscos, de acompanhamento de contas "a receber" e "a pagar" e de outros serviços conjugada com a aquisição pro soluto de créditos de empresas, resultantes de suas vendas mercantis a prazo, ou de prestação de serviços". O § 1º desse dispositivo preconiza que as operações de fomento mercantil realizadas com títulos de crédito deverão conter endosso em preto e cláusula especial, e reger-se-ão pelas disposições pactuadas em contrato específico, que estabelecerá as obrigações das partes contratantes. O § 2º, por sua vez, especifica como partes, no contrato de fomento mercantil: (i) a cedente-endossante-sacadora, que será, necessariamente, uma pessoa jurídica; e (ii) a cessionária-endossatária, representada pela empresa de fomento mercantil. Já o § 3º estipula que a devedora-sacada deverá ser notificada, por escrito, da cessão havida, sob pena de nulidade da operação efetuada com base nos dispositivos em pauta.

Em seguida, o art. 2º prevê que a empresa que exerce atividade de fomento mercantil constituir-se-á sob a forma de sociedade anônima, ou de sociedade por cotas de responsabilidade limitada, e terá por objeto social exclusivo a prática da atividade de fomento mercantil. Seu parágrafo único acrescenta que a empresa de fomento mercantil adotará sempre em sua denominação social as expressões "Fomento Mercantil" ou "Fomento Comercial". Por seu turno, o art. 3º veda à empresa de fomento mercantil a captação de recursos junto ao público e a execução de operações de natureza própria daquelas realizadas pelas instituições financeiras que dependem de prévia autorização do Banco Central do Brasil para funcionar, de acordo com a Lei nº 4.595, de 31/12/64.

O art. 4º determina que as receitas operacionais da sociedade de fomento mercantil compõem-se da comissão de prestação de serviços, do diferencial na aquisição de créditos e outras que não conflitem a restrição à execução de operações de natureza própria daquelas realizadas pelas

instituições financeiras, contida no artigo anterior. O art. 5º preconiza que a cedente se responsabiliza civil e criminalmente pela veracidade, legitimidade e legalidade do crédito cedido, respondendo pelos vícios redibitórios. O art. 6º especifica que, no caso de insolvência, concordata ou falência dos devedores, a cessionária - assim entendida a empresa de fomento mercantil - estará apta a habilitar-se no processo para defesa de seus interesses. Por fim, o art. 7º concede o prazo de 90 dias, contados da data da publicação da Lei, para a adaptação aos seus preceitos pelas sociedades de fomento mercantil já constituídas.

Em sua justificação, o ilustre autor argumenta que a proposição de sua lavra busca definir a atividade e o objeto social das empresas de fomento mercantil, disciplinar o contrato a ser celebrado entre as partes envolvidas, estabelecer a forma societária a ser adotada por aquelas empresas, além de vedar-lhes a prática de operações privativas das instituições financeiras. De acordo com suas palavras, apesar das inúmeras conceituações já consagradas na doutrina a respeito da natureza jurídica dos contratos de *factoring*, cabe estabelecer um diploma legal para balizar tais atividades, já que elas ainda não se encontram devidamente disciplinadas por lei e a regulamentação infralegal das correspondentes operações não se tem mostrado suficiente para evitar indesejáveis distorções nessa prática comercial.

O Projeto de Lei nº 3.896/00 foi apensado ao Projeto de Lei nº 3.615/00, por ocasião de seu despacho inicial de 09/03/01, tendo sido aprovados na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio pelo Relator, nobre Deputado Emerson Kapaz, mediante apresentação de Substitutivo.

Ao Substitutivo, acima mencionado, aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, foram apresentadas as Emendas 01-S/01, 02-S/01, 03-S/01, 04-S/01 e 05-S/01, do ilustre Deputado Léo Alcântara, que foram acatadas integralmente pelo Relator.

Assim, de acordo com o Parecer da referida Comissão, em 21 de novembro de 2001, foram aprovados unanimemente o Projeto de Lei nº 3.615/00 e o PL nº 3.896/00, apensado, com substitutivo, e as emendas

apresentadas ao substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado Emerson Kapaz.

A proposição foi distribuída à Comissão de Finanças e Tributação, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Analisando Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, e seu apensado, Projeto de Lei nº 3.896, de 2000, verificamos que não trazem implicação financeira ou orçamentária às finanças públicas federais. Da mesma forma, verificamos que o substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio não traz implicação orçamentária e financeira.

Ademais, não resta dúvida que o fomento mercantil, quando bem regulamentado, pode gerar vantagens econômicas e financeiras, constituindo-se um excelente instrumento de alavancagem da atividade econômica.

No caso em questão, com o aproveitamento dos dois projetos, além de se procurar regulamentar um importante instrumento de geração de crédito e de capital de giro, que é o *factoring*, delimitando os marcos legais, imprescindíveis para o seu correto funcionamento, pode-se ainda dar um impulso nas exportações, via criação de um novo instrumento de fomento mercantil, o *factoring* de exportação. Tal instrumento pode ajudar, via ampliação de crédito e de capital de giro, a desenvolver um dos setores mais importantes da economia brasileira, que é o de pequenas e médias empresas.

É o que foi feito, no nosso entender, com grande propriedade, analisando-se os termos dispostos no Substitutivo apresentado e aprovado por unanimidade na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, desta Casa.

Referido Substitutivo, além de aproveitar a proposta contida no projeto apenso, acatou as cinco emendas apresentadas naquela Comissão, consolidando a regulamentação do *factoring* em geral, mediante inclusão de disposições que permitem também a implementação do *factoring* de exportação, fundamentais à economia brasileira.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, de seu apensado, Projeto de Lei nº 3.896, de 2000, e do Substitutivo, com as emendas, aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. No mérito, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, de seu apensado, Projeto de Lei nº 3.896, de 2000, na forma do Substitutivo, aprovado na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, incluindo as emendas acolhidas pelo Relator naquela Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado **JOSÉ MILITÃO**
Relator

ArquivoTempV.doc

4111BAE816 *4111BAE816*