

PROJETO DE LEI Nº , DE 2015

(Do Sr. DOMINGOS SÁVIO)

Modifica o Art. 9º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, assegurando o repasse de recursos dos fundos constitucionais de seus bancos administradores para os bancos cooperativos e às confederações de cooperativas de crédito, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º.....

§ 1º Observado o disposto no caput desse artigo, caberá aos Conselhos Deliberativos das Superintendências Regionais de Desenvolvimento definir o montante de recursos dos respectivos Fundos Constitucionais de Financiamento a serem repassados a outras instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

§ 2º As instituições financeiras beneficiárias dos repasses deverão devolver aos bancos administradores, de acordo com o cronograma de reembolso das operações aprovadas pelo respectivo conselho deliberativo do desenvolvimento de cada região, os valores relativos às prestações vencidas, independente do pagamento pelo tomador final.

§ 3º Aos bancos cooperativos e às confederações de cooperativas de crédito, de conformidade com o § 5º do art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, no seu conjunto, sob seu risco exclusivo, fica assegurado o repasse de 10% (dez por cento) dos recursos previstos para cada exercício ou o valor efetivamente demandado por essas instituições, o que for menor.

§ 4º O montante de repasse de que trata este artigo terá como teto o limite de crédito da instituição beneficiária do repasse junto ao banco administrador dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, observadas as boas práticas bancárias.” (NR)

Art.2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Os fundos constitucionais, previstos no artigo 159, inciso I, da Constituição Federal (CF/1988), são importantes instrumentos para financiar o setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e municípios na área de ação da Sudene, nos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Seu objetivo é abranger o financiamento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), sendo utilizados para implantação de políticas de desenvolvimento regional e de redução das desigualdades inter-regionais do País.

Segundo a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamentou a instituição dos fundos constitucionais, o papel de administração destes recursos ficou a cargo do Banco da Amazônia (Basa), no caso do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO); do Banco do Nordeste (BNB), no caso do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE); e do Banco do Brasil (BB), para o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO). Assim, fica a cargo da Secretaria do Tesouro Nacional liberar os recursos dos fundos constitucionais ao Ministério da Integração Nacional, que, por sua vez, faz o repasse dos recursos diretamente às instituições administradoras dos fundos.

Com o intuito de dar maior dinâmica e eficácia ao repasse dos fundos constitucionais aos programas de desenvolvimento regional, o Art. 9º da Lei 7.827/1989, permitiu o repasse das administradoras dos fundos para as instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB), desde que comprovem capacidade técnica e estrutura operacional aptas a executar os programas de crédito criados com essa finalidade. Essas instituições, dentre as quais estão presentes os bancos cooperativos e as confederações de cooperativas de crédito, funcionam como operadores dos recursos, sendo importantes alternativas para atender, integralmente, ao território de abrangência dos fundos constitucionais.

Contudo, apesar de o cenário normativo incentivar o repasse dos recursos do FCO, do FNE e do FNO para as instituições financeiras operadoras, a partir da devida análise do seu risco e, por decorrência, de seus limites operacionais, o montante acessado pelos bancos cooperativos e pelas confederações de cooperativas de crédito tem sido bastante inferior aos valores demandados por estes. Este fator se configura como um dos grandes obstáculos para que os fundos constitucionais alcancem maior eficácia, já que os recursos muitas vezes não chegam às localidades remotas e de acesso restrito, onde as grandes entidades financeiras não têm interesse em atuar.

No caso do FCO, por exemplo, o Conselho Deliberativo do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Condel/Sudeco), a partir da Resolução nº 419/2011, estimou, em sua programação orçamentária, o percentual de 7% do volume total de recursos do fundo para fins de repasse às instituições operadoras. Porém, este montante, que está incluído no plano orçamentário anual do Condel/Sudeco desde então, não vem sendo repassado integralmente pela instituição administradora, com variações entre 0,5% e 1,2%, dependendo do ano. Na prática, de 2011 a 2013, percebe-se uma diferença de R\$ 1.077.000.000,00 (um bilhão e setenta e sete milhões

de reais) entre o que deveria ter sido repassado às instituições operadoras do FCO e o que realmente foi aplicado pela instituição administradora do fundo¹.

O principal fator que tem influenciado o repasse de recursos dos fundos constitucionais aquém do esperado às instituições operadoras diz respeito à análise de risco dos bancos administradores do fundo, desproporcional à realizada por outros bancos públicos. Tome-se o exemplo o Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi), que possui limite de R\$ 7,33 bilhões junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), porém somente R\$ 140 milhões junto ao Banco do Brasil.

Outro ponto que tem dificultado a utilização de recursos pelas instituições financeiras operadoras dos fundos constitucionais diz respeito à pouca transparência e publicidade sobre a programação dos repasses que serão realizados pelas instituições administradoras. Enquanto os bancos administradores discutem as programações dos recursos para o ano seguinte no mês de dezembro, as instituições operadoras, dentre elas, os bancos cooperativos e confederações de cooperativas de crédito, não possuem conhecimento sobre os valores e nem sobre as datas em que receberão os recursos dos fundos constitucionais.

Assim, os limites são aprovados pelos bancos administradores por critérios totalmente desconhecidos, enquanto que os repasses são realizados sem programação prévia, geralmente, no 4º trimestre de cada ano, em dissonância com a programação orçamentária das instituições operadoras, que planejam a utilização dos recursos desde janeiro de cada exercício. Desta forma, enquanto as instituições administradoras dispõem do período de um ano para realizar a aplicação dos recursos dos fundos constitucionais, as instituições operadoras trabalham com uma margem de tempo muito inferior para alocar os recursos solicitados para o exercício. Essa intempestividade, por sinal, leva até mesmo a eventuais “sobras” de recursos no âmbito dos operadores, aspecto que os bancos administradores, de forma irresponsável e oportunista, têm explorado em suas “justificativas” sobre a desnecessidade de modificação do atual quadro.

Como não há garantias de repasse, as instituições financeiras operadoras dos fundos constitucionais também não possuem condições de atuar efetivamente na divulgação destas linhas de crédito, sob risco de prejudicar sua imagem e credibilidade junto aos seus clientes caso não tenham acesso aos recursos. Para o cooperativismo de crédito, essa preocupação é ainda maior, pois os usuários das cooperativas de crédito não são senão os próprios cooperados, donos do negócio.

Neste sentido, o objetivo central desta proposta é assegurar o repasse de recursos dos bancos administradores dos fundos constitucionais para os bancos cooperativos e às confederações de cooperativas de crédito, no seu conjunto, de 10% (dez por cento) dos recursos previstos para cada exercício ou o valor efetivamente demandado por essas instituições, o que for menor.

Os riscos decorrentes destas operações passam a ser exclusivos dos bancos cooperativos e das confederações de cooperativas de crédito, assumindo qualquer responsabilidade sobre o montante repassado pelos bancos administradores dos fundos constitucionais. Com relação à

¹ Fonte: Relatório de Informações Gerenciais da Sudeco (2011-2013).

solidez do cooperativismo de crédito, não há qualquer motivo para se duvidar que hoje o segmento está mais forte e consolidado.

Atualmente, o segmento é composto por dois bancos cooperativos (Bancoob e Banco Cooperativo Sicredi) e quatro grandes sistemas de cooperativas de crédito (Sicoob, Sicredi, Unicred e Confesol), cada qual com suas especificidades organizacionais e com diferentes áreas de abrangência territorial. Além dos bancos, das confederações e de suas centrais e cooperativas filiadas, existem as cooperativas independentes, que, apesar de não estarem filiadas a sistemas, atuam de acordo com os valores e princípios do cooperativismo.

Nessa seara, distribuídas por todo país, as cooperativas de crédito, instituições financeiras sem fins lucrativos, reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, reúnem cerca de 7,5 milhões de cooperados, possuem ativos na ordem de R\$ 143 bilhões e empréstimos que alcançam R\$ 67 bilhões. Estão presentes e devidamente estruturadas em aproximadamente 95% dos municípios brasileiros, com mais de 5,3 mil pontos de atendimento. São as únicas instituições financeiras atuantes em um expressivo número de localidades, notadamente mais remotas (mais de 400 comunidades, o que equivale a 7,1% dos municípios brasileiros).

Com grande interface com produtores rurais e mini e pequenos empreendedores, o cooperativismo de crédito hoje possui papel fundamental importância para a inclusão financeira, com a melhor relação de distribuição de volume na carteira de crédito rural. Segundo dados do Banco Central relativos ao mês de abril de 2015, 76% de seus empréstimos ficam abaixo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais). No âmbito do crédito rural de custeio, o cooperativismo de crédito responde por 14% do volume total de recursos distribuído aos produtores, e por 25% de todos os contratos, o que prova a relevância do setor e a sua contribuição para uma adequada diluição do crédito. As cooperativas também dispõem do mesmo portfólio de produtos que os bancos convencionais oferecem: conta corrente, cartões, seguros, previdência complementar, soluções de investimento e outros.

Em um ambiente de instabilidade financeira, com elevação da taxa de juros e com diversas ações em curso para ajustes na política econômica do país, o cooperativismo de crédito se sobressai e se mantém em curva ascendente em todos os seus indicadores. Isto se deve, principalmente, à solidez que o setor tem conquistado ao longo dos anos, bem como ao nível de proximidade que as cooperativas de crédito têm com seus associados. A grande vantagem deste modelo é a participação do cooperado na gestão da cooperativa. Além disto, tudo que é gerado de resultado nas cooperativas de crédito retorna para o bolso dos cooperados.

De forma legal as cooperativas de crédito são instituições financeiras reguladas, fiscalizadas e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, assim como qualquer outra instituição financeira. Também possuem dentro de sua estrutura a figura do Conselho Fiscal, além de serem supervisionadas por suas cooperativas centrais, auditadas por auditoria externa e independente, conforme legislação em vigor.

Ainda na estrutura das cooperativas de crédito, destacam-se as realizações das Assembleias Gerais Ordinárias (AGO), de tal sorte a privilegiar em elevada instância quesitos de total transparência de seus atos, compatibilizando com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que norteiam a Administração Pública. Para fortalecer ainda mais sua solidez, no início de 2014 foi instituído o Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop), que oferece aos cooperados a garantia de suas disponibilidades

financeiras até o limite de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), valor similar ao que é dado de cobertura no sistema bancário.

A história recente do cooperativismo de crédito também é um ponto relevante para se ter ideia da solidez do setor em relação a outras instituições financeiras. De acordo com dados do BCB, de 1994 até 2015, foram objeto de liquidação extrajudicial, entre bancos comerciais e bancos múltiplos, 58 instituições, enquanto apenas 19 cooperativas foram submetidas ao mesmo regime, ainda que estas representem mais de 60% de todas as instituições financeiras do país. Além disso, em sua última classificação (junho de 2015) por agência de rating internacionalmente reconhecida, os dois bancos cooperativos (Bancoob e Banco Sicredi) receberam avaliações que os nivelam com os grandes bancos nacionais, denotando baixíssimo risco.

Nas cooperativas a responsabilidade social vai muito além de ser apenas um apelo mercadológico, nelas o interesse pela comunidade é princípio básico, é o pilar de sustentação, é a essência, pois as cooperativas surgem com o objetivo de atender os propósitos daquele grupo, daquela comunidade, daquele meio, ou seja, ela existe para isso, esse é o interesse e o propósito dela, o melhor estar e o atendimento das necessidades do seu quadro de associados. Os tomadores das cooperativas são os próprios donos da instituição, o que gera um alto grau de comprometimento com a segurança e longevidade da organização e, conseqüentemente, um baixo índice de inadimplência.

Assim, a intenção da proposta é potencializar o alcance dos fundos constitucionais de desenvolvimento por meio do cooperativismo de crédito, de forma a ampliar o fomento das economias locais em seus mais diversos ambientes e particularidades. Quando se trata de aplicar seus esforços no fortalecimento da economia local de suas comunidades e nichos, o cooperativismo possui grande destaque, pois tem em um dos seus principais alicerces o interesse pela comunidade.

Sala das Sessões, em de de 2015.

Deputado DOMINGOS SÁVIO
(PSDB/MG)