

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 93, DE 2007

Estabelece a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias e dá outras providências.

Autora: Deputada LUIZA ERUNDINA

Relator: Deputado EUDES XAVIER

I - RELATÓRIO

A proposição em exame pretende a criação do Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias, constituído pelo Conselho Nacional de Finanças Populares e Solidárias – CONAFIS e pelos Bancos Populares de Desenvolvimento Solidário – BPDS.

O Capítulo I do projeto dedica-se a estabelecer as normas de organização e funcionamento do CONAFIS, que atuará como órgão normativo, consultivo, de assessoramento e apoio técnico-administrativo ao Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias.

O CONAFIS deliberará sobre sua estrutura e organização e sobre a periodicidade de suas reuniões. No prazo de sessenta dias contados da posse de seus membros, deverá elaborar o respectivo regimento interno. O

presidente do Conselho Nacional de Economia Solidária, primeiro membro a assumir o mandato de Presidente, deverá instalar o Conselho.

Caberá ao CONAFIS, dentre outras atribuições, autorizar e regular a constituição e o funcionamento dos Bancos Populares de Desenvolvimento Solidário, competindo-lhe ainda: I - fiscalizá-los e aplicar as sanções cabíveis, no caso de irregularidades; II - estabelecer as diretrizes para a formulação e execução dos programas de crédito popular e solidário, em todas as suas modalidades; III - definir as condições para a escolha dos Diretores e Conselheiros Administrativos e Fiscais dos Bancos Populares; IV - estabelecer os procedimentos contábeis a serem adotados pelos Bancos Populares em consonância com as orientações emanadas do Banco Central do Brasil; V - zelar pela solvência e atuação ética dos Bancos Populares; VI - autorizar os Bancos Populares a aplicar suas disponibilidades de caixa em títulos de renda fixa, públicos ou privados.

O CONAFIS será composto por onze membros, a saber: I - o Presidente do Conselho Nacional de Economia Solidária; II – um representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS; III – um representante do Ministério da Fazenda – MF; IV – um representante das instituições oficiais de crédito; V – um representante da sociedade civil com assento no Conselho de Desenvolvimento Econômico Social; VI – um representante do Banco Central do Brasil; VII - cinco representantes da sociedade civil, indicados pelo Conselho Nacional de Economia Solidária, provenientes de cada um das macro-regiões brasileiras.

A Presidência do CONAFIS será exercida em sistema de rodízio. O mandato do Presidente será de dois anos, sem recondução, exceto quando todos os membros já tiverem exercido a função. Caberá ao Presidente do Conselho Nacional de Economia Solidária o exercício do primeiro mandato.

O Capítulo II do projeto propõe as regras de organização e funcionamento dos Bancos Populares de Desenvolvimento Solidário. As principais disposições sobre o tema são sintetizadas a seguir.

Os Bancos Populares serão constituídos exclusivamente como instituições civis, sem fins lucrativos, com o objetivo de prover serviços financeiros de modo a fomentar a produção popular e solidária e o desenvolvimento sócio-econômico das comunidades.

A denominação “Banco Popular de Desenvolvimento Solidário” será de uso exclusivo das instituições autorizadas pelo CONAFIS. As atuais sociedades civis que atuam na concessão de créditos, se assim o desejarem e desde que atendam às normas determinadas pelo CONAFIS, poderão integrar o Segmento das Instituições de Finanças Populares e Solidárias.

Os Bancos Populares serão autorizados a realizar as seguintes atividades, nas condições e limites fixados pelo CONAFIS: I - captar depósitos à vista, depósitos a prazo e poupança; II - operar títulos de capitalização; III - administrar carteiras de investimentos voltadas às iniciativas econômicas populares e solidárias; IV - efetuar e receber pagamentos e dar quitação; V - administrar cartões de crédito comunitários; VI - transacionar seguros; VIII - operar moedas sociais de circulação adstrita à sua área de atuação; IX - realizar empréstimos e financiamentos; X - prestar avais e garantias; XI - constituir e administrar Fundos Rotativos comunitários com recursos próprios ou de terceiros; XII - implementar e desenvolver formas alternativas de serviços financeiros, tais como crédito em grupo, avais solidários e outras modalidades de finanças comunitárias.

O valor das operações de captação de depósito à vista e a prazo não poderá exceder cumulativamente o limite de vinte e cinco salários mínimos por titular (CPF). Limites superiores a esse, caso a caso, dependerão de autorização do CONAFIS, precedida de parecer técnico favorável emitido pelo Banco Central do Brasil.

Os Bancos Populares não poderão conceder empréstimos ou adiantamentos a seus diretores e conselheiros e respectivos cônjuges, bem como aos parentes, até o 2º grau, dessas pessoas.

Quanto à área e à forma de atuação, o projeto prevê que os Bancos Populares: I - só poderão atuar nos Municípios de sua sede, nas áreas urbana e rural; II - poderão atuar como agentes operacionais de instituições financeiras não participantes do Segmento das Instituições de Finanças Populares e Solidárias; III – poderão formar consórcios para atuação conjunta, respeitado o disposto no item I.

Os estatutos dos Bancos Populares deverão prever a participação dos usuários de seus serviços em suas instâncias consultivas, nas seguintes proporções mínimas: I - um terço dos membros do respectivo

Conselho de Administração; II - um quarto dos membros do respectivo Conselho Fiscal.

O Capital Social dos Bancos Populares será constituído pela contribuição das pessoas físicas e jurídicas, suas associadas. Ao CONAFIS caberá estabelecer as condições de associação de pessoas físicas aos Bancos Populares e respectivo desligamento. A participação de pessoas jurídicas no Capital Social dessas instituições, que será disciplinada pelo referido Conselho, não poderá ultrapassar 30% do capital total.

Na formação do Capital Social dos Bancos Populares serão observadas as seguintes regras: I – não poderão participar as instituições financeiras regidas pela Lei nº 4.595, de 1964; II – será admitida a contribuição de instituições da sociedade civil, fundações nacionais e estrangeiras, instituições técnicas de apoio ao desenvolvimento das atividades empresariais, empresas públicas e privadas, agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento, agências de governos estrangeiros e organizações assemelhadas.

Para o fim de formação da carteira de empréstimo dos Bancos Populares, será autorizada a transferência de: I - recursos orçamentários da União, dos Estados e dos Municípios; II - recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE, do Fundo de Financiamento do Centro-Oeste – FCO e de outros Fundos que venham ser criados.

Finalmente, nas disposições gerais, o projeto prevê, entre outras normas, que:

- os Bancos Populares deverão apresentar semestralmente ao Banco Central do Brasil suas demonstrações contábeis;

- caberá ao Banco Central do Brasil examinar os livros e documentos dos diretores e conselheiros dos Bancos Populares, ficando essas pessoas, em caso de irregularidades, sujeitas às penalidades previstas na legislação em vigor, inclusive na Lei nº 4.595, de 1964;

- a União poderá conceder isenção tributária, parcial ou total, sobre as operações financeiras realizadas pelos Bancos Populares, bem como aos usuários de seus serviços;

- a União, os Estados e os Municípios poderão conceder isenções, totais ou parciais, às operações mercantis – bens e serviços não financeiros – realizadas pelos usuários dos serviços prestados pelos Bancos Populares, desde que vinculadas ao objeto de suas atividades, como forma de estímulo à economia popular e solidária;

- a União, por meio de rubrica orçamentária própria, proverá recursos necessários ao adequado funcionamento do CONAFIS.

Após o exame desta Comissão, o projeto seguirá para análise da Comissão de Finanças e Tributação, inclusive quanto ao mérito, e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sujeitando-se ainda à apreciação do Plenário.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto ora relatado dispõe, com muita propriedade, sobre um tema de grande relevância, que é a criação de um segmento nacional de finanças populares e solidárias.

Como ressalta a autora, o embrionário segmento dos denominados bancos populares ressente-se da inexistência de um marco legal específico. Apoiado na Lei nº 9.790, de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, esse segmento, constituído por organizações não-governamentais, tem como objetivo geral prover crédito aos setores excluídos do Sistema Financeiro Nacional (65% da população, segundo os dados do projeto), em especial o crédito destinado às atividades produtivas.

É fato que a inexistência de um sistema de crédito devidamente normatizado e diferenciado do sistema financeiro tradicional dificulta a expansão das iniciativas econômicas populares. Consideramos, portanto, oportuna e relevante a iniciativa da ilustre Deputada Luiza Erundina, que veio submeter o assunto à discussão do Poder Legislativo, para que, o quanto antes, possamos estabelecer o referido marco legal.

Na verdade, no que concerne à competência desta Comissão, as disposições a serem objeto de deliberação correspondem às que tratam da constituição do CONAFIS, que, segundo a proposta, será o órgão público responsável por autorizar a constituição, regular e fiscalizar o funcionamento dos bancos populares.

É possível que sejam levantados questionamentos sobre a constitucionalidade de tais disposições, mediante alegação de vício de iniciativa. Não podemos, contudo, perder de vista que não cabe a esta Comissão basear sua deliberação em questões que são de competência exclusiva de outra Comissão, no caso a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Assim, nossa análise sobre o tema deverá ater-se ao mérito, sem adentrar na esfera de competência do referido órgão colegiado.

Sobre o mérito, as disposições relativas à organização e às atribuições do CONAFIS estão, de forma geral, bem estruturadas e coerentes com o objetivo maior da proposta.

A composição do Conselho também parece apropriada por incluir, em correta proporção, representantes das áreas pertinentes da administração pública, das instituições de crédito e da sociedade civil. Apesar disso, achou-se por bem incluir mais dois representantes a serem indicados pela Rede de Bancos Comunitários, cuja contribuição ao debate tem sido fundamental por parte dessa entidade.

Não obstante, pequenos reparos no projeto nos parecem necessários em face de algumas redundâncias na definição das atribuições do CONAFIS, da presença de regras transitórias em dispositivos permanentes (*caput* e § 1º do art. 4º) e da inserção de vedação relativa aos Bancos Populares no dispositivo que trata da competência do Conselho (§ 1º do art. 6º), além de incorreções redacionais.

Em razão do exposto, no que tange aos assuntos de competência desta Comissão nosso voto é pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 93, de 2007, na forma do substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em _____ de 2007.

Deputado EUDES XAVIER

Relator