

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 112, DE 2007

Altera o art. 17 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e dá outras providências, com fins de equiparar a sociedade de fomento mercantil à instituição financeira.

Autor: Deputado Jovair Arantes

Relator: Deputado João Magalhães

I - RELATÓRIO

Mediante alteração do art. 17 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, o presente projeto de lei complementar pretende equiparar às instituições financeiras as sociedades de fomento mercantil. Tal equiparação as submeteria, tal como as instituições financeiras, à regulamentação do Conselho Monetário Nacional e à jurisdição do Banco Central do Brasil, modificando seu status atual de empresas comerciais. Além disso, o projeto de lei determina que se aplicam às sociedades de fomento mercantil as penalidades constantes dos arts. 42 a 45 da Lei nº 4.595/64.

Na Justificação, o Autor argumenta que as empresas de fomento mercantil (“factorings”) movimentam volume expressivo de recursos junto ao comércio e indústria nacionais, afetando diretamente a vida de milhões de consumidores, sem que sofram qualquer tipo de fiscalização por parte das autoridades governamentais. Considera ser de interesse público submeter o segmento das “factorings” aos termos da Lei nº 4.595, de 1964.

Reforça sua argumentação com o fato de a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1999, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores e sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para o cometimento desses ilícitos, ter inserido as empresas de fomento mercantil na relação das empresas sujeitas à identificação de seus clientes, manutenção de registros e comunicação de operações financeiras que representem indícios de crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, valores e direitos.

Finalmente, defende que há uma ausência de regulamentação das atividades desenvolvidas pelas empresas de fomento mercantil que convém suprir com a presente iniciativa de subordiná-las ao controle e à fiscalização do Banco Central do Brasil.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, X, “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual”.

A matéria tratada no Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2007, não tem repercussão direta nos Orçamentos da União, eis que se reveste de caráter essencialmente normativo, sem impacto direto quantitativo financeiro ou orçamentário público.

Dessa maneira, baseado em Norma Interna aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação, em 29 de maio de 1996, que determina que, 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, concluímos que o projeto de lei complementar em causa não requer pronunciamento desta Comissão quanto à sua compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

A definição legal da atividade de fomento mercantil constou inicialmente da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, que a conceituou, em seu art. 28, § 1º, alínea c.4, como a “prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e a receber, compras de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (*factoring*).” Revogado o referido art. 28 pela Lei nº 9.249, de 1995, o conceito foi novamente restaurado pela Lei nº 9.430, de 1996. Atualmente, o conceito se encontra na Lei nº 9.718, de 1998, art. 14, inciso VI.

O Conselho Monetário Nacional, visando a esclarecer o campo de atuação das empresas de fomento mercantil, editou a Resolução nº 2.144, de 22 de fevereiro de 1995, que “esclarece sobre operações de ‘factoring’ e operações privativas de instituições financeiras”, na qual determinou que qualquer operação praticada por empresa de fomento mercantil que não se ajuste ao disposto no art. 28, parágrafo 1º, alínea “c.4”, da Lei nº 8.981, de 20.01.95, e que caracterize operação privativa de instituição financeira, constitui ilícito administrativo e criminal.

Essa circunstância evidencia a proximidade das operações financeiras realizadas pelas empresas de fomento mercantil com as realizadas pelas instituições financeiras. A compra de direitos creditórios das empresas mercantis muito se assemelha ao desconto bancário, diferindo deste, conceitualmente, apenas pelo fato de não haver naquela a garantia solidária do vendedor dos direitos creditórios.

A equiparação das empresas de fomento mercantil com as instituições financeiras e sua conseqüente submissão à jurisdição do Banco Central do Brasil já foi anteriormente proposta à apreciação desta Casa. As proposições anteriores, muito embora tenham recebido pareceres favoráveis da Comissões de mérito, não lograram finalizar sua tramitação antes do término da legislatura, sendo conseqüentemente arquivadas. Assim, consideramos oportuno que a matéria tenha novamente vindo à discussão desta Comissão.

De início, vimos concordar com o argumento expedido pelo autor do projeto de que é de interesse público submeter as empresas de fomento mercantil à supervisão e controle do Estado. A experiência

internacional tem demonstrado que as instituições que operam com valores e títulos, quando não fiscalizadas adequadamente pelo Poder Público, são facilmente utilizadas para a prática de ilícitos, mormente aqueles relacionados com a “lavagem” e ocultação de bens e direitos.

Diferentemente das instituições financeiras, que são tuteladas pela Lei nº 4.595/64 e se submetem à fiscalização do Banco Central, as empresas de factoring constituem-se sob a forma de sociedade mercantil, limitada ou anônima, pelo simples arquivamento de seus atos constitutivos na Junta Comercial.

A justificação do projeto cita a inserção das empresas de fomento mercantil entre aquelas que devem fornecer ao COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras informações sobre a movimentação financeira de seus clientes. Entretanto, há que se considerar também o emprego de capitais de procedência ilícita para a constituição da empresa de fomento mercantil ou a sua administração por pessoas inidôneas.

No Brasil, o caso mais conhecido é o de João Arcanjo Ribeiro, conhecido como “Comendador”, que utilizava uma *factoring* – a Vip Factoring – para praticar “lavagem de dinheiro” e outros crimes contra o sistema financeiro, além de abuso de poder econômico durante as eleições. Ademais, operava diversas *factorings* no Estado de Mato Grosso praticando operações próprias de instituições financeiras sem que tivesse a necessária autorização do Banco Central.

Cumprе esclarecer que a submissão das empresas de fomento mercantil ao controle e fiscalização do Banco Central não constitui decisão exótica, sem paralelo no exterior. Apenas como exemplo, podemos citar Portugal, em que as “sociedades de factoring” são caracterizadas como instituições de crédito e a constituição de empresas da espécie submete-se à aprovação do Banco de Portugal (banco central português). No Chile, as ‘empresas de factorage’ são submetidas à fiscalização da Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

A própria Resolução do Conselho Monetário Nacional citada acima, cujo objetivo é balizar as operações privativas de instituições financeiras e prevenir a sua prática por empresas de fomento mercantil indica a proximidade e a semelhança operacional das duas espécies empresariais. E, embora as empresas de factoring não requeiram as mesmas regras

prudenciais que regem os bancos, uma vez que não captam recursos de terceiros, é indubitosa a necessidade de garantir aos seus clientes a segurança de tratar com empresas sólidas, devidamente tuteladas pela lei, dirigidas por pessoas idôneas e fiscalizadas pelo Poder Público.

Em razão do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, não cabendo pronunciamento desta Comissão quanto à adequação orçamentária e financeira, e, no mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Relator