

CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 3.615, DE 2000.

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

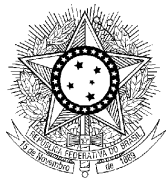
Autor: Deputado JOÃO HERRMANN NETO
Relator: Deputado DR. UBIALI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, de autoria do Deputado João Herrmann Neto, dispõe sobre o fomento mercantil especial de exportações ou “factoring” de exportação e dá outras providências.

Em março de 2001 foi apensado à proposição o Projeto de Lei nº 3.896, de 2000, de autoria do Deputado Celso Russomano. As proposições foram objeto de emenda substitutiva, cuja redação final foi aprovada em março de 2007, quando ocorreu sua remessa ao Senado Federal, sendo que, no mesmo mês, houve a desapensação do referido PL 3.896, em face do seu arquivamento. Destaca-se que o substitutivo aprovado passou a tratar das operações de *factoring* de forma mais ampla, havendo inclusive a alteração da ementa, que passou a mencionar que a proposição “dispõe sobre as operações de fomento mercantil – *factoring*, e dá outras providências”.

A redação final aprovada na Câmara dos Deputados apresenta 17 artigos. O art. 1º expõe o escopo da proposição e o art. 2º apresenta a definição de fomento mercantil e de direitos creditórios. O art. 3º dispõe que as operações de fomento mercantil serão regidas por contrato específico, o art. 4º estipula as partes desse contrato, e o art. 5º determina que



CÂMARA DOS DEPUTADOS

as operações de fomento mercantil realizadas com títulos de crédito deverão conter endosso em preto.

Já o art. 6º dispõe que a sociedade de fomento mercantil será constituída sob a forma de sociedade anônima ou sociedade limitada, tendo por objeto social exclusivo a prática dessa modalidade de negócio, e o art. 7º dispõe que seu nome conterá a expressão “fomento mercantil”, sendo que nele não poderá constar o vocábulo “banco” ou qualquer expressão identificadora de instituição financeira, sendo essas diretrizes aplicáveis também a quaisquer textos de divulgação das referidas sociedades. Por sua vez, o art. 8º trata da composição das receitas operacionais da sociedade de fomento mercantil.

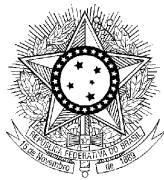
O art. 9º estipula as partes do contrato de fomento mercantil que responderão civil e criminalmente pela veracidade, legitimidade e legalidade do crédito cedido, e que responderão pelos vícios redibitórios e, quando contratualmente previsto, pela solvência do devedor.

O art. 10 trata das operações no mercado internacional, dispondo que a sociedade de fomento mercantil, como cessionária de crédito à exportação, responsabiliza-se pela respectiva cobertura cambial. O parágrafo único do artigo estabelece penalidades no caso de sonegação de cobertura cambial de valores de exportação.

O art. 11 estabelece vedações à atividade de fomento mercantil, as quais são: (i) adquirir 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; (ii) executar operações de natureza própria daquelas realizadas pelas instituições financeiras; e (iii) captar recursos do público, exceto por meio de valores mobiliários.

O art. 12 dispõe que a sociedade de fomento mercantil somente poderá funcionar mediante autorização de órgão designado pelo Poder Executivo, ao qual competirá a aplicação de penalidades e a regulação e a fiscalização de suas atividades.

Os arts. 13 a 15 estabelecem penalidades para determinadas condutas da sociedade de fomento mercantil, e o art. 16 dispõe que essas sociedades terão o prazo de cento e oitenta dias para se adaptarem



CÂMARA DOS DEPUTADOS

aos preceitos estipulados. Por fim, o art. 17 estabelece que a data de entrada em vigor da Lei decorrente desta proposição é a data de sua publicação.

Após a remessa ao senado Federal, a proposição foi aprovada naquela Casa Legislativa nos termos de novo substitutivo, que contém 31 artigos, dispostos em cinco capítulos.

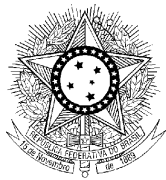
O art. 1º apresenta o escopo da proposição, e estabelece que, para os fins do projeto, são sinônimas as expressões “fomento empresarial”, “fomento mercantil”, “fomento comercial”, “faturização” e “*factoring*”.

O Capítulo I trata do contrato de fomento empresarial, e engloba os arts. 2º a 9º. O art. 2º apresenta a definição de contrato de fomento empresarial, que é aquele no qual uma parte transmite à outra, total ou parcialmente, a título oneroso, créditos decorrentes de suas atividades empresariais. O parágrafo único do dispositivo relaciona os serviços que também poderão ser previstos nesse contrato. Na nova definição, o cerne do contrato de fomento corresponde ao que seria, no projeto aprovado na Câmara dos Deputados, a uma atividade suplementar desse contrato.

O art. 3º estabelece que o contrato será necessariamente escrito, o art. 4º dispõe sobre as formas de garantia de cumprimento das obrigações decorrentes do contrato de fomento empresarial, e o art. 5º trata da apresentação e aprovação dos documentos para a transmissão dos créditos. O parágrafo único do art. 5º não apenas estabelece que os créditos aprovados serão relacionados em aditivo contratual, mas também especifica as informações que constarão desse aditivo.

O art. 6º regula a transmissão de títulos aplicáveis às operações de fomento empresarial, o art. 7º trata da remuneração da operação de fomento empresarial, e o art. 8º dispõe sobre as responsabilidades do faturizado quanto à veracidade, legitimidade e legalidade do crédito transferido e, havendo previsão, pelo pagamento no caso de inadimplemento da obrigação pelo devedor principal. Já o art. 9º dispõe sobre a responsabilidade do faturizador como cessionário de crédito à exportação pelo cumprimento das normas cambiais, no caso de operação no mercado internacional.

O Capítulo II, por sua vez, trata das sociedades de fomento empresarial, e compreende os arts. 10 a 17. O art. 10 dispõe que a sociedade de fomento empresarial é empresária e que somente poderá iniciar



CÂMARA DOS DEPUTADOS

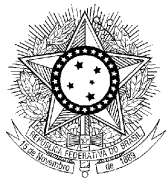
suas atividades após inscrição no Registro Público de Empresas. Ademais, estabelece que a sociedade terá como objeto social exclusivo a atividade de fomento empresarial e somente poderá realizar suas operações com empresários ou sociedades empresárias inscritos no Registro Público de Empresas

O art. 11 determina que o nome empresarial da sociedade de fomento empresarial conterá a expressão “fomento empresarial”, “fomento mercantil”, “fomento comercial”, “faturização” e “*factoring*”, sendo que nele não poderão constar as expressões “banco”, “financeiro”, “financiamento”, “empréstimo”, “investimento” ou qualquer outra que possa sugerir a prática de atividade privativa de instituição financeira.

O art. 12 estabelece vedações à atividade de fomento mercantil, as quais são: (i) captar depósitos do público em geral por instrumentos privativos de instituições financeiras; (ii) executar operações com créditos não decorrentes das legítimas atividades empresariais do faturizado; (iii) executar outras operações de caráter privativo de instituições financeiras; e (iv) praticar operações de fomento empresarial tendo como faturizada qualquer entidade da administração pública indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

O art. 13 estabelece que a sociedade de fomento empresarial não poderá ter como administrador ou controlador pessoa que tenha sido pessoa condenada em sentença penal transitada em julgado nos crimes que especifica, bem como contra a qual haja indícios veementes de ter cometido crime previsto por esta proposição.

O art. 14 trata da capacidade econômico-financeira da sociedade de fomento empresarial, que deverá ser comprovada ao órgão regulador previamente ao ato de sua constituição. Ademais, dispõe que será tacitamente reconhecida essa capacidade econômica caso não haja manifestação do órgão regulador em 30 dias sendo que, após esse prazo, sobrevindo decisão contrária à comprovação da capacidade, será concedido novo prazo de no mínimo 30 dias para adequação da sociedade, sob pena de fechamento do estabelecimento. Por sua vez, o art. 15 trata dos documentos que deverão constar do pedido de arquivamento do ato de constituição da sociedade de fomento empresarial.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

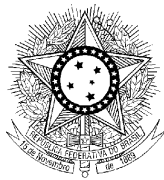
Já o art. 16 trata das sanções administrativas aplicáveis em decorrência do descumprimento da legislação, e o art. 17 relaciona as condições para que, a critério da autoridade fiscalizadora, seja suspenso o procedimento administrativo instaurado para a apuração de infrações aos dispositivos estabelecidos por esta proposição.

A seguir, o Capítulo III apresenta as disposições penais ao longo dos arts. 18 a 22. O art. 18 trata da simulação de operação de fomento empresarial; o art. 19, da captação de depósito por instrumento privativo de instituições financeiras; e o art. 20, da prática de operação privativa de instituição financeira por sociedade de fomento empresarial. O art. 21 relaciona as pessoas às quais são aplicáveis as penas previstas na proposição, e o art. 22 estabelece que as condutas previstas no Capítulo constituem crimes contra a ordem econômico-financeira, aplicando-se, no que couber, o procedimento criminal previsto para os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, devendo a ação penal ser promovida pelo Ministério Público Federal.

O Capítulo IV apresenta as disposições tributárias, e compreende os arts. 23 a 28. O art. 23 trata das receitas do órgão ou entidade designado pelo Poder Executivo para realizar a fiscalização das sociedades de fomento empresarial, dentre as quais incluem-se as receitas decorrentes da aplicação de taxa decorrente do exercício de seu poder de polícia a ser cobrada da sociedade de fomento empresarial, e que terá como base de cálculo o patrimônio líquido da referida sociedade.

O art. 24 estabelece que as pessoas jurídicas que explorarem a atividades de securitização de créditos e aquelas relacionadas no art. 2º da proposição são obrigadas à apuração do Imposto sobre a Renda pelo lucro real.

O art. 25 altera os arts. 15, § 1º, e 20 da Lei nº 9.249, de 1995, que trata, dentre outros, da legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas e da contribuição social sobre o lucro líquido. Essencialmente, o dispositivo eleva de 32% para 45% o percentual aplicado sobre a receita bruta das atividades de fomento empresarial e de securitização de títulos para a obtenção da base de cálculo para a apuração do valor a pagar no mês para o imposto de renda.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

O art. 26 dispõe essencialmente, como alternativa à aplicação do art. 51 da Lei nº 8.981, de 1995, que, para a apuração de lucro arbitrado, quando não for conhecida a receita bruta das atividades de fomento empresarial e de securitização de títulos, poderá ser aplicado o percentual de 10% sobre o montante dos valores creditados no período em conta de depósito ou de investimento mantida em instituições financeiras, acrescido dos valores mantidos com terceiros.

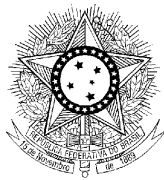
O art. 27 estabelece que as pessoas jurídicas a que se refere o art. 2º da proposição ou as pessoas jurídicas que explorem a atividade de securitização de créditos sujeitam-se: (i) à incidência cumulativa da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) à alíquota de 0,65% e de 4%, respectivamente; e (ii) à incidência da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido à alíquota de 15%.

Já o art. 28 dispõe que a receita bruta e o faturamento do faturizador corresponderão à sua remuneração, sem prejuízo das exclusões previstas em lei.

Por sua vez, o Capítulo V trata das disposições finais, e engloba os arts. 29 a 31. O art. 29 estabelece que não estão sujeitas às disposições desta Lei (i) as Companhias Securitizadoras de Créditos Imobiliários de que trata a Lei nº 9.514, de 1997; (ii) as Companhias Securitizadoras de Direitos Creditórios do Agronegócio de que trata a Lei nº 11.076, de 2004; e (iii) os Fundos de Investimento em Direitos Creditórios disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional.

O art. 30 dispõe que a cobrança da taxa decorrente do exercício do poder de polícia do órgão ou entidade designado pelo Poder Executivo para realizar a fiscalização das sociedades de fomento empresarial ocorrerá no exercício seguinte ao do início das atividades de fiscalização a seu cargo.

Por fim, o art. 31 dispõe que a entrada em vigor da Lei decorrente desta proposição ocorrerá após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação, exceto em relação aos arts. 14 a 17, que entrarão em vigor após decorridos cento e vinte dias de sua regulamentação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em 10 de agosto de 2010, a Câmara dos Deputados recebeu o Ofício nº 1627/2010, do Senado Federal, que aprovou, em revisão, nos termos do substitutivo elaborado por aquela Casa Legislativa, o Projeto de Lei da Câmara nº 13, de 2007 (PL nº 3.615, de 2000, nessa Casa).

Em 11 de agosto de 2010, a proposição, sujeita à apreciação do Plenário, foi distribuída às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, que se pronunciará inclusive quanto ao mérito da matéria, e de Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição tramita em regime ordinário.

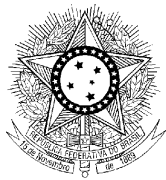
É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A presente proposição busca regular a atividade de fomento empresarial, também conhecida como *factoring*, que é de grande relevância para a nossa economia, uma vez que proporciona, entre outros aspectos, um importante mecanismo de administração de créditos e de fluxo de caixa para as empresas.

Destaca-se que a atividade típica das *factorings*, representada pela compra de direitos creditórios, não se efetua mediante a captação de recursos do público, não havendo assim, nesse processo, intermediação de recursos, criação de moeda ou geração de risco sistêmico em decorrência dessa atividade. Ademais, trata-se de compra à vista de créditos decorrentes de atividades empresariais, e não de concessão de empréstimos de recursos financeiros a pessoas físicas ou jurídicas.

Não obstante, a atividade não é suficientemente regulamentada no País, o que contribui para que, por vezes, seja inclusive utilizada como fachada para a prática de atividades ilícitas. Atualmente, o conceito da atividade de *factoring* não está descrito em legislação específica, mas na legislação tributária. Já o Banco Central do Brasil, por meio da Resolução nº 2.144, de 1995, se limita a esclarecer que qualquer operação praticada pelas *factorings* que não sejam aquelas estabelecidas pela legislação tributária e que caracterize operação privativa de instituição financeira constitui ilícito administrativo e criminal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Assim, consideramos ser de grande importância a edição de um diploma legal que regulamente em profundidade a atividade das *factorings*. Nesse sentido, em março de 2007, foi aprovada nesta Casa Legislativa a redação final do substitutivo a esta proposição, à qual encontrava-se também apensado o PL 3.896, de 2000.

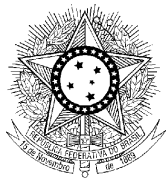
Além de apresentar o conceito de fomento mercantil, o texto aprovado apresenta claramente as vedações à essa atividade, e prevê a existência de órgão designado pelo Poder Executivo para regular e a fiscalizar as sociedades de fomento mercantil e para aplicar penalidades administrativas, as quais também são previstas na proposição.

Uma vez remetido ao Senado Federal, o texto foi objeto de diversos aprimoramentos, de forma que a proposição foi aprovada em revisão naquela Casa Legislativa na forma de novo substitutivo. Em síntese, consideramos que as alterações efetuadas no âmbito do Senado Federal são meritórias e merecem nosso apoio.

Entre outros aspectos, o texto aprovado no Senado apresenta uma definição de *factoring* que impede, por exemplo, que a mera prestação de serviços de contabilidade que envolva acompanhamento de contas a receber e a pagar ou a prestação continuada de consultoria acerca do processo produtivo ou mercadológico sejam, por si só, consideradas como operações de *factoring* – o que, de fato, seria inadequado, em nosso entendimento.

Consideramos também oportuna a alteração que possibilita que as operações de *factoring* não se limitem a negociações com títulos de crédito, mas que englobem também a compra e venda de créditos decorrentes de contratos e outros recebíveis oriundos das atividades normais do faturizado, que é a empresa que cede esses créditos à sociedade de fomento empresarial.

Ademais, estamos de acordo com a iniciativa adotada no substitutivo do Senado Federal de proibir que a sociedade de fomento empresarial tenha como administrador ou controlador pessoa condenada por crime previsto na proposição ou contra a qual pesem indícios veementes de tê-lo cometido. Consideramos também adequado estipular, para facilitar a fiscalização dessas sociedades, que o Registro Público de Empresas informe ao órgão fiscalizador o pedido de arquivamento do ato constitutivo ou de outras



CÂMARA DOS DEPUTADOS

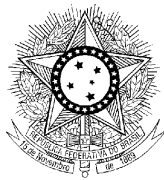
alterações contratuais das sociedades de fomento empresarial que impliquem mudança em sua administração ou controle.

Outra importante alteração promovida no substitutivo do Senado se refere à possibilidade de que a operação de *factoring* admita a modalidade de transferência de créditos *pro solvendo*, ou seja, quando a operação é efetuada com direito de regresso contra o cedente do direito creditício na hipótese de inadimplemento.

A questão é que a possibilidade de cessão de créditos *pro solvendo* pode, efetivamente, contribuir para a redução dos custos da operação de fomento empresarial. Concordamos, assim, com a argumentação segundo a qual, sem o direito de regresso, a expressiva assimetria de informações entre a empresa cedente – que seleciona os créditos oriundos de sua atividade empresarial – e a empresa de *factoring* pode não apenas elevar significativamente o custo da operação, mas até mesmo inviabilizá-la.

O substitutivo do Senado também retira a necessidade de autorização do órgão regulador para o funcionamento das empresas de *factoring*. O motivo para essa alteração é essencialmente a possibilidade de que, se esse órgão não fosse tempestivamente criado ou designado, as empresas legítimas do setor atualmente em funcionamento entrariam para a ilegalidade, à espera da regulamentação da matéria, e não seria possível a abertura de novas sociedades de fomento empresarial.

Em contrapartida, o substitutivo do Senado acrescenta novos tipos penais e normas processuais penais para combater eventuais desvios praticados por empresas que atuem no setor, e estipula um requisito de capacidade econômico-financeira a ser regulamentado pelo Poder Executivo e avaliado previamente ao arquivamento do ato constitutivo da sociedade de fomento empresarial, a fim de criar uma barreira adicional à constituição de empresas de *factoring* com a real finalidade de ocultar operações ilícitas. Contudo, será tacitamente reconhecida essa capacidade econômica caso não haja manifestação do órgão regulador em 30 dias sendo que, após esse prazo, sobrevindo decisão contrária à comprovação da capacidade, será concedido novo prazo de no mínimo 30 dias para adequação da sociedade, sob pena de fechamento do estabelecimento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Já no campo tributário, foram inseridos dispositivos que tornam a sistemática de tributação mais próxima àquela aplicável às instituições financeiras, alterando-se, por exemplo, o regime de recolhimento da contribuição para o PIS/Pasep e Cofins de não-cumulativo para cumulativo, com o respectivo ajuste de alíquotas. O substitutivo ainda modifica o parâmetro para o cálculo do valor do pagamento mensal do imposto sobre a renda, que continua a ser apurado com base no lucro real, e equipara o tratamento tributário das sociedades de fomento empresarial e das empresas securitizadoras, de forma a eliminar uma eventual situação de concorrência desleal entre empresas.

Em suma, consideramos que as alterações promovidas no âmbito do Senado Federal são meritórias para esta matéria que, de fato, trata de atividade que se reveste de grande importância sobretudo para as pequenas e médias empresas na obtenção de capital de giro para suas atividades.

Assim, em face do exposto, **manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.615, de 2000, na forma do substitutivo aprovado, em revisão, no Senado Federal.**

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado DR. UBIALI
Relator