UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

REGIANE BAUMGARTNER

PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTA COMO ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA AS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NO BRASIL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Florianópolis
2004

PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTA COMO ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA AS MICRO, PESQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NO BRASIL

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

REGIANE BAUMGARTNER

PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTA COMO ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA AS MICRO, PESQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NO BRASIL

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial a obtenção do título de Mestre em Engenharia.

Área de concentração: Gestão de negócios

Orientador: Prof. Dr. Nelson Casarotto Filho

Florianópolis
2004

REGIANE BAUMGARTNER

PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTA COMO ALTERNATIVA DE ACESSO AO CRÉDITO PARA AS MICRO, PESQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NO BRASIL

Esta dissertação foi julgada e aprovada para a obtenção do título de **Mestre em Engenharia de Produção no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção** da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis (SC), 29 de Setembro de 2004.

_____

Prof. Edson Pacheco Paladini, Dr
Coordenador do Programa

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Nelson Casarotto Filho,Dr.
Orientador

_____

Prof. Harrysson Luiz da Silva, Dr.

_____

Prof. Rogério Gomes Penetra, Dr.

AGRADECIMENTOS

A tarefa de produzir os agradecimentos se torna extremamente complicada por mais esforço que se faça, tendo em vista que o autor ora é econômico nos agradecimentos em alguns casos, ora não consegue finalizar a lista de agradecimentos sem se esquecer de pessoas importantes que fizeram parte do trabalho.

Aos que eventualmente não tiverem seus nomes relacionados, minhas escusas antecipadas, mas tenham certeza de que sou eternamente grata por todo o apoio e ajuda com as quais fui agraciada.

Primeiramente a Deus pela oportunidade, pela inteligência, pela saúde, fatores fundamentais para que pudesse atingir esse tão almejado objetivo.

Ao Marcelo Jose Martins Tavares, companheiro de todas as horas, pela paciência e dedicação nos meus momentos de irritabilidade, e talvez de minha própria incompreensão, devido à natureza e responsabilidade que o trabalho se me impunha.

Ao professor Mario Roberto Penna Figueira, além da grande contribuição prestada durante a execução do trabalho, o qual se tornou uma pessoa querida e fundamental na consecução do mesmo.

Ao Paulo Ricardo Pierozan, que naqueles momentos de angústia que passei durante a feitura deste trabalho, e que não foram poucos, pelo seu amparo espiritual e energético.

Ao meu querido gatinho Juvenal, extremado felino, pela sua atitude passiva e indefesa, porém compreensível, devido aos meus momentos de “chilique”.

Ao Professor Nelson Casarotto Filho, meu orientador, pela preciosa colaboração na realização deste trabalho, sem o qual dificilmente ter-se-ia chegado a este estágio final.

Aos diletos professores, titulares em suas cadeiras, pelo conhecimento transmitido e ao professor Harrysson da Silva, especialmente pela orientação metodológica.

Aos amigos, em especial, Antenor da Silva Filho, Luíza Rebello, Francisco Eugênio Pereira, e a todos aqueles que, de uma forma ou de outra, deram uma parcela importante nos momentos em que mais precisei.

Apesar da distância, pois está na Espanha, gostaria de agradecer a dedicação do Sr. Pablo Pombo, grande estudioso dos sistemas de crédito mutualista, em virtude de sempre haver respondido aos meus questionamentos, sendo que muito deles estão inclusos em meu trabalho.

E um agradecimento muito especial a minha família, carinhosamente a minha mãe e meus irmãos e em especial ao casal Norma e Eno José Tavares, os pais do Marcelo, que considero minha família, pelo apoio amplo, geral e irrestrito em todos os momentos da minha vida, pelo carinho e paciência que tiveram durante o desenvolvimento deste trabalho.

Gostaria de fazer um último e especial agradecimento "*in memoriam"* ao meu querido e afetuoso pai, pois nele busquei inspiração , sabedor de que, onde ele estiver, estará orando para que tudo corra conforme o esperado.

"Estamos vivendo na mudança da mudança, na época em que podemos nos alinhar intencionalmente com a natureza para uma rápida remodelação de nós mesmos e de nossas instituições em crise."

Marilyn Ferguson (A *Conspiração Aquariana*)

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 22
1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA 29
1.1.1 Objetivo geral 29
1.1.2 Objetivos específicos 29
1.2 JUSTIFICATIVA 30
1.3 LIMITAÇÕES 33
1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA 35
1.5 DESCRIÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS CAPÍTULOS 38
2 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO 40
2.1 ASPECTOS GERAIS 40
2.2 CLASSIFICAÇÃO DOS MECANISMOS DE GARANTIA. 41
2.2.1 Modelo individual 42
2.2.2 Modelo de carteira 42
2.2.3 Modelo intermediário 42
2.3 MODELOS DE SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO 43
2.3.1 Programas de garantia 44
2.3.1.1 Programas públicos de garantias nacionais 44
2.3.1.2 Programas de garantias administrados pelos bancos centrais nacionais 45
2.3.1.3 Programas de Organismos Multilaterais e Bilaterais de Cooperação Internacional 45
2.3.2 Fundo de garantia 45
2.3.2.1 Garantia individual 46
2.3.2.2 Garantia de carteira 46
2.3.3. Sociedades de garantia de crédito 47
2.3.3.1 Mutualista 47
2.3.3.2 Corporativa 48

2.4 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NA ÁSIA 49

2.4.1 Aspectos gerais 49

2.4.2 Sistema de garantia de crédito do Japão 50

2.4.2.1 Sistema de apoio às MPME's 50

2.4.2.2 Resseguro 55

2.4.2.3 Condições Gerais da Garantia 55

2.4.2.4 Procedimentos para Acesso ao Crédito 56

2.5 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NA EUROPA 60

2.5.1 Aspectos gerais 60

2.5.2 Sistema de garantia de crédito da França 62

2.5.2.1. Aspectos Diversos 62

2.5.2.2 Marco legal e histórico do sistema de garantia de crédito da França 63

2.5.2.3 Divisão do sistema de garantia mutualista da França 66

2.5.2.3.1 Sociedades de caução mútua artesanal (SOCAMA's) 66

2.5.2.3.2 Sociedades de garantias setoriais inter-profissionais e pluribancários 69

2.5.2.3.2.1 Sociedade de garantia inter-profissional e artesanal - SIAGI 70

2.5.2.3.3 Sociedade de garantia de financiamento para MPME – SOFARIS 72

2.5.2.4 Operacionalidade do sistema de garantia da França 73

2.5.2.5 Resseguro 74

2.5.3 Sistema de garantia de crédito da Espanha 75

2.5.3.1 Aspectos gerais 75

2.5.3.2 Marco Legal 77

2.5.3.3 Evolução das sociedades de garantia recíproca – SGR's 78

2.5.3.4 Função das Sociedades de Garantia Recíproca 79

2.5.3.5 Participantes das SGR´s 79

2.5.3.6 Sistema Operacional 80

2.5.3.7 Resseguro 83

2.5.4 Sistema de garantia de crédito da Itália 86

2.5.4.1 Introdução 86

2.5.4.2 Origem dos CONFIDI´s 88

2.5.4.3. Estrutura do sistema de garantia de crédito 89

2.5.4.4. Aspectos legais 96

2.5.4.5 Características Gerais 102
2.5.4.5.1 Objetivo 102
2.5.4.6 Constituição 104
2.5.4.7 Exemplo de sucesso de uma cooperativa de garantia de crédito 105
2.5.4.8 Organização jurídica 108
2.5.4.9 Papel das associações e entidades públicas 109
2.5.4.10 Organização operacional 111
2.5.4.11 Estrutura e funcionamento da garantia 113
2.5.4.12 Critérios gerais de avaliação para a concessão de uma garantia 114
2.5.4.13 Custos 115
2.5.4.14 Experiências relacionadas com os CONFIDI's 117
2.5.4.15 Futuro dos CONFIDI's diante da regulamentação bancária 119
2.5.4.16 Considerações Finais 126
2.5.5 Sistema de garantia de crédito da Alemanha 127
2.5.6 Comparação dos principais sistemas de garantia de crédito da Europa descrito nesta seção 132
2.6 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NO CONTINENTE AMERICANO 133
2.6.1 América do Sul 133
2.6.1.1 Sistema de garantia de crédito da Argentina 135
2.6.1.2 Sistema de garantia de crédito do Peru 139
2.6.1.3 Sistema de garantia de crédito do Uruguai 143
2.6.1.4 Sistema de garantia de crédito da Venezuela 145
2.6.1.5 Sistema de garantia de crédito da Colômbia 149
2.6.2 Sistema de Garantia de Crédito na América Central 152
2.6.2.1 Sistema de Garantia de crédito de El Salvador 152
2.6.3 Sistemas de Garantia de Crédito da América do Norte 156
2.6.3.1 Estados Unidos 157
2.6.3.2 México 160
2.7 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NO CONTINENTE AFRICANO 162
2.8 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NA OCEANIA 163
2.9 CONSIDERAÇÕES FINAIS 164

3 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NO BRASIL 166
3.1 ASPECTOS GERAIS 166
3.2 CRÉDITO 169
3.2.1. Definição 169
3.2.2 Finalidades do crédito 170
3.2.3 O cinco “Cs” do Crédito 170
3.2.3.1 Caráter 170
3.2.3.2 Condições 171
3.2.3.3 Capacidade 171
3.2.3.4 Capital 171
3.2.3.5 Colateral 172
3.2.4 Risco de Crédito 172
3.2.4.1 Conseqüências da Resolução 2.682/98 do CMN 173
3.2.4.2 Análise de crédito 176
3.2.5 Garantias 177
3.2.5.1 Garantia fidejussória ou pessoal 178
3.2.5.1.1 Aval 178
3.2.5.1.2 Fiança 179
3.2.5.2 Garantia real 180
3.2.5.2.1 Penhor ou caução 181
3.2.5.2.2 Alienação fiduciária 181
3.2.5.2.3 Hipoteca 182
3.2.5.2.4 Anticrese 182
3.2.5.2.5 Novação 183
3.2.6 Financiamento no Brasil 183
3.2.6.1 Padrão de financiamento no Brasil 186
3.2.6.2 Características dos Financiamentos para MPME`s 186
3.2.6.3 Taxas bancárias 187
3.2.6.4 Spread 188
3.2.6.4.1 Despesas administrativas 189
3.2.6.4.2 Despesas com inadimplência 190
3.2.6.4.3 Impostos indiretos 190
3.2.6.4.4 Impostos diretos 191
3.2.6.4.5 Margem líquida 191
3.2.6.5 Insuficiência de crédito de longo prazo 192

3.2.6.6 Participação dos Bancos Públicos 193
3.2.6.7 Deficiência do Poder Judiciário 194
3.2.7 Linhas de financiamento existentes 195
3.2.7.1 Microcrédito 200
3.2.7.2 Financiamento do BNDES 203
3.2.7.3 Financiamentos pelos Agentes do BNDES: O Banco Regional do Desenvolvimento do Extremo Sul- BRDE 204
3.2.8 Sistemas de garantia de crédito no Brasil 205
3.2.8.1 Programas de aval 205
3.2.8.1.1 Fundo de aval às micro empresas e empresas de pequeno porte-FAMPE 206
3.2.8.1.1.1 Aspectos gerais 206
3.2.8.1.1.2 Objetivo 207
3.2.8.1.1.3 Beneficiários 207
3.2.8.1.1.4 Produtos 208
3.2.8.1.1.5 Encargos financeiros do Fampe 208
3.2.8.1.1.6 Carência 209
3.2.8.1.1.7 Participação do fundo de aval de financiamento 209
3.2.8.1.1.8 Taxa de concessão de aval - TCA 210
3.2.8.1.1.9 Outras condições 210
3.2.8.1.1.10 Responsabilidade do agente 211
3.2.8.1.1.11 Desempenho do fundo 211
3.2.8.1.2 Fundo de garantia para promoção da competitividade – FGPC 212
3.2.8.1.2.1 Aspectos gerais 212
3.2.8.1.2.2 Empresas beneficiárias 213
3.2.8.1.2.3 Objetivo 214
3.2.8.1.2.4 Operações Passíveis de enquadramento no FGPC 214
3.2.8.1.2.5 Condições de financiamento 215
3.2.8.1.2.6 Garantias 215
3.2.8.1.2.7 Risco assumido pelo FGPC 216
3.2.8.1.2.8 Responsabilidade do agente 218
3.2.8.1.3 Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - FUNPROGER 218
3.2.8.1.3.1 Aspectos Gerais 218
3.2.8.1.3.2 Objetivo 219
3.2.8.1.3.3 Garantia 219
3.2.8.1.3.4 Comissão de Aval -CCA 220
3.2.8.1.3.5 Participação do fundo de aval de financiamentos 220
3.2.8.1.3.6 Responsabilidade do agente 220
3.2.8.1.3.7 Inadimplência 221
3.2.8.1.3.8 Desempenho 221
3.8.2 Sociedades de Garantia Solidária 222
4 COOPERATIVAS DE CRÉDITO 225

4.1 ASPECTOS GERAIS 226

4.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA 228

4.2.1 Princípios cooperativos 231

4.3 COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO SISTEMA BRASILEIRO 233

4.4 ESTRUTURA DO SISTEMA COOPERATIVO NO BRASIL 237

4.5 DIFERENÇAS ENTRE AS COOPERATIVAS E OS BANCOS COMERCIAIS 243

4.6 EVOLUÇÃO NORMATIVA 245

4.6.1 Implicações da Resolução 2608/99 248

4.6.2 Implicações da Resolução 2771/00 249

4.6.3 Implicações da Resolução 3058/02: cooperativas de micro e pequenos empresários 250

4.6.4 Implicações da resolução 3106/03: cooperativas de livre admissão dos associados. 252

4.6.5 Implicações da resolução de 3140/03: cooperativas de empresários com empresas vinculadas à entidade representativa de classe 255

4.6.6 Projeto de emenda constitucional 53/99 257

4.7 CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DA COOPERATIVA DE CRÉDITO 258

4.7.1. Assembléia 258

4.7.2 Estatuto social 259

4.7.3 Projeto 260

4.7.3.1 Cooperativa Singular 262

4.7.3.1.1 Quadro dos Associados 262

4.7.3.1.1.2 Cooperativas de crédito mútuo 263

4.7.3.1.1.3 Cooperativas de crédito rural 263

4.7.3.1.1.4 Cooperativas de crédito mútuo – Micro/Pequenos empresários 263

4.7.3.1.1.5 Cooperativas de crédito mútuo – livre admissão de associados 264

4.7.3.1.1.6 Cooperativas de crédito mútuo – empresários 264

4.7.3.2 Cooperativa Central 265

4.7.4 Capital 266

4.7.5 Declaração de propósito 269

4.7.6 Fusão e incorporação 269

4.7.7 Controle 270

4.7.8 Democratização do crédito 271

4.7.9 Cooperativas de garantia de crédito..... 271
4.8 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NO BRASIL: O CRÉDITO RURAL..... 272
4.8.1 PRONAF 274
4.8.1 Fundo de Aval Local 278
4.8.2 Projeto Buriti 281
4.8.3 O Sistema Cresol 282
4.8.4 Experiências de Projetos de Parceria do BRDE com as Cooperativas de Crédito..... 283
4.8.4.1 Empréstimo para o setor primário até R$ 50.000.00..... 284
4.8.4.2 Empréstimo para o setor primário até R$ 5.000,00..... 286
4.8.4.3 BRDE: Atuação no setor primário até R$ 100.000,00 (cem mil reais)..... 289
5 AVALIAÇÃO DE ALTERNATIVAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTAS NO BRASIL 292
5.1 ASPECTOS GERAIS..... 292
5.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL 294
5.3 PROCESSO ALTERNATIVO ATRAVÉS DE REDES DE PEQUENAS AGROINDÚSTRIAS 300
5.4 AVALIAÇÃO DE ALTERNATIVAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTAS NO BRASIL..... 304
5.4.1 PROPOSTA I: Proposta de Criação de um Fundo de Aval Solidário..... 308
5.4.2 Proposta II – Criação de um Fundo de Aval através das Cooperativas de crédito..... 312
5.4.3 Proposta III - Sistema de garantia de crédito baseado nas Sociedades de Garantia Solidária (Estatuto da Micro e Pequena Empresa) 321
5.4.4 Proposta IV - Sistema de garantia de crédito baseado nas Sociedades de Garantia Recíproca (Modelo Espanhol)..... 333
5.4.5 Proposta V - Sistema de garantia de crédito baseado nas Cooperativas de Garantia de Crédito (Modelo Italiano)..... 339
6.CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO 348
6.1 CONCLUSÃO..... 348
6.2 RECOMENDAÇÕES..... 351

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS 352

LISTA DE FIGURAS

Figura I - Esquema atual do sistema de suplementação de crédito do Japão 53

Figura II - Coordenação da JASMEC e das CGC´s do Japão 54

Figura III - Sistema operacional para acesso ao crédito do Japão..... 57

Figura IV - Esquema do sistema de garantia das SOCAMA´s 68

Figura V - Esquema do sistema de garantias da SIAGI 71

Figura VI - Esquema de funcionamento da SOFARIS 73

Figura VII - Sistema de garantia recíproca da Espanha 82

Figura VIII - Sistema de refinanciamento da garantia da Espanha 85

Figura IX - Formação do fundo de garantia mútua 93

Figura X - Estrutura dos CONFIDI`s 95

Figura XI - Esquema da formação do CONFIDI *Artigian* 110

Figura XII - Adaptação do sistema CONFIDI ao acordo da Basiléia 2 124

FIGURA XIII - Estrutura e funcionamento do sistema da garantia de crédito da Alemanha.... 130

Figura XIV - Modelo de garantia individual FOGAPI 140

Figura XV - Modelo de garantia de carteira FOGAPI 141

Figura XVI - Modelo de garantia intermediário FOGAPI 142

Figura XVII – Organização das cooperativas de crédito..... 238

Figura XVIII - Estrutura do funcionamento das cooperativas de crédito..... 240

Figura XIX – Bancos Cooperativos 241

Figura XX – Fluxo normal dos recursos do PRONAF..... 276

Figura XXI – BRDE : Atuação no setor primário (situação normal até R$ 50.000,00)..... 285

Figura XXII – BRDE: atuação no setor primário (pequenos projetos – até R$ 5.000,00)..... 287

Figura XXIII - BRDE: Atuação no setor primário até R$ 100.000,00 (cem mil reais) 290

Figura XXIV- Modelo geral de rede desenvolvimento de um sistema econômico local..... 299

Figura XXV – Início do processo através de redes de pequenas agroindústrias..... 302

Figura XXVI – Proposta de formação de um Fundo de Aval Solidário Local 310

Figura XXVII – Formação do fundo de garantia solidária nas cooperativas de crédito 317

Figura XXVIII – Esquema Operacional do Fundo de Aval através das Cooperativas de crédito 319

Figura XXIX - Esquema operacional de um fundo de aval através da sociedade de garantia solidária 323

Figura XXX – Organograma de funcionamento da Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha..... 329

Figura XXXI – Esquema da formação e funcionamento da Associação da Serra Gaúcha..... 332

Figura XXXII - Sistema operacional da sociedade de garantia de crédito..... 337

Figura XXXIII - Formação das cooperativas de garantia de crédito..... 342

Figura XXXIV – Sistema operacional nas cooperativas de garantia de crédito 344

Figura XXXV – Cadeia de racionalização das contribuições do sistema 346

LISTA DE QUADROS

Quadro I - Dados da pesquisa da FIESP/SP sobre os obstáculos ao fortalecimento da indústria. 32
Quadro II - Classificação das empresas segundo o número de empregados 34
Quadro III - Critérios de classificação das empresas no exterior 35
Quadro IV - Principais características dos modelos de sistema de garantia de crédito..... 48
Quadro V - Exemplo prático para concessão de garantias 115
Quadro VI - Exemplo de custos e despesas para funcionamento da cooperativa nos primeiros meses 116
Quadro VII - Desempenho dos CONFIDI's 118
Quadro VIII - Percentual de provisão para risco de operação..... 174
Quadro IX - Crédito total em relação ao PIB em 2002 184
Quadro X - Relação em percentual entre crédito e PIB no Brasil 185
Quadro XI - Relação de *Spread* bancário no país 189
Quadro XII - Participação dos bancos públicos e privados no total de empréstimos em 2002.. 194
Quadro XIII - Proger Urbano – Micro e Pequenas empresas (Setor Formal) 198
Quadro XIV - Proger Urbano – Micro e Pequenas empresas (Setor Informal) 200
Quadro XV - Riscos assumido pelo FAMPE dos Financiamentos 210
Quadro XVI - Taxa de aval sobre o valor concedido 210
Quadro XVII - Dados sobre o desempenho do FAMPE 212
Quadro XIX - Desempenho do FGPC 218
Quadro XX – Principais modelos cooperativos de crédito..... 229
Quadro XXII - Principais diferenças entre as cooperativas de crédito e os bancos 244
Quadro XXIII - Cooperativas de crédito e os limites de exposição por cliente 256
Quadro XXIV - Destinação dos repasses do BNDES para o setor agropecuário..... 274
Quadro XXV - Quadro sinóptico das alternativas propostas 307
Quadro XXVI - Recursos do fundo de risco da Associação de Garantia de Crédito 330

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico I – Concentração de MPME´s versus empregos na América Latina..... 134
Gráfico II – Evolução e quantidade de cooperados..... 234
Gráfico III – Número de cooperativas de crédito..... 235

RESUMO

Este trabalho objetivou analisar alternativas com vistas ao desenvolvimento no Brasil de Sociedades de Garantia de Crédito Mutualistas. Justifica-se pelo papel que as micro, pequenas e médias empresas cumprem na economia, embora tenham seu acesso ao crédito restrito em razão da alta taxa de juros, além de aspectos regulatórios da política monetária. Apesar da existência de fundos de avais públicos, as micro, pequenas e médias empresas ressentem-se de instrumentos facilitadores de crédito. Dentre as modalidades do sistema de garantia de crédito puderam ser identificados os fundos de garantia, os programas de garantia e as sociedades de garantia de crédito mutualista ou corporativista. As sociedades de garantia de crédito despontaram no início do século XX, mantendo-se através de recursos privados e públicos, onde o empresário também é sócio junto a outros sócios institucionais.Enfatizam-se as sociedades de garantia mutualista que contam com mecanismos sólidos de estreita colaboração entre as micro, pequenas e médias empresas, em especial o da França, Itália, Alemanha e Espanha. Relata-se também o comportamento na América do Sul, ora em fase de transição em alguns países, quanto à implementação da sociedade de garantia de crédito mutualista. A pesquisa foi qualitativa e de caráter bibliográfico, descritiva e exploratória. Foram identificadas as peculiaridades do sistema de garantia de crédito dos diversos países, inclusive o existente no Brasil, na busca de expor as alternativas à implantação da sociedade de garantia de crédito mutualista mediante uma articulação da base local produtiva, através de redes, clusters, arranjos produtivos ou pólos, dentre outros, visando o desenvolvimento econômico local.

Palavras Chaves: Sociedade de Garantia Mutualista; Micro, Pequena e Média Empresa; Desenvolvimento Econômico Local.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation aimed the analysis of some options appropriate to develop Mutual Guarantee Society here in Brazil. It takes into account the role that the micro, small and medium enterprises fulfill at the economy, although their access to the credit have been restrained because of high interest rate besides several regulative features of the monetary policy. In spite of being public funds of guarantee, the micro, small and medium enterprises resent of instruments worthy to facilitate the credit. Among the types of the credit guarantee system it was possible identify the funds of guarantee, the guarantee programs and the mutual or corporately credit guarantee societies. The credit guarantee societies brought off at the beginning of 20th century, keeping up themselves with the aid of private and public resources, bringing in businessmen as partners likewise another institutional one. The mutual guarantees societies are emphasized due to they have solid mechanisms through definite collaboration among referred enterprises, specially those of France, Italy, Germany and Spain. The behavior in South America is also reported in this thesis, including some countries in transition with regard to the implementation of a mutual credit guarantee society. The research was qualitative and with a bibliographical character, descriptive and exploratory. Some peculiarities were looked into the credit guarantee system about several countries and that existent in Brazil, in search of available alternatives to be implanted a mutual credit guarantee society by means of an articulation of the productive local basis through networks, clusters, productive dispositions or poles, amid others, looking at the local economic development.

Keywords: Mutual Guarantee Society; Micro, Small and Medium Enterprise; Local Economic Development.

1 INTRODUÇÃO

O processo de globalização e a contínua abertura dos mercados reduziram as barreiras que impediam o desenvolvimento econômico, otimizando a formação de blocos econômicos sustentados na informação e no conhecimento. A fusão de empresas e a terceirização dos serviços acabaram redimensionando as oportunidades de emprego.

Estes acontecimentos acabaram orientando pessoas a abrirem seus próprios empreendimentos num ambiente onde o desenvolvimento local, a geração de emprego e renda passaram a ser elementos fundamentais no processo de expansão de Micro, Pequenas e Médias Empresas – MPME´s, paralelamente à necessidade de créditos para desenvolvimento de suas atividades.

Para Schmitz (1997), a promoção das MPME´s deverá ser feita de forma justa, legitimada, visando o crescimento ininterrupto das empresas já existentes, bem como o florescimento e o fortalecimento das novas.

Conforme Cacciamali (1983), a internacionalização da economia proporcionou um ambiente de grande competitividade, redução nos custos, forjando estratégias agressivas de ampliação de mercado, contrastando com a incerteza de outros critérios como a demanda, os juros e o câmbio, fatores estes que intensificam o retorno da flexibilidade na produção e, por conseguinte, a geração operacional do trabalho.

A necessidade de ajustamentos rápidos propiciou a constituição de empresas menores, menos burocratizadas e mais comprometidas com suas práticas comerciais. As mudanças técnico-organizacionais baseadas na microeletrônica e na tecnologia da informação favoreceram sobremaneira essa tendência, ao inibirem o aumento das linhas de produção em série, originando a construção das redes de unidades de produção.

No Brasil, a exemplo de outros países, as MPME´s respondem pela grande maioria das empresas criadas anualmente. A formação dessas empresas reproduz uma dinâmica geradora de empregos e de oportunidades como instrumento de mobilização social com base na inovação tecnológica.

Entretanto, as oportunidades para as empresas efetuarem seus negócios ficam limitadas a uma série de fatores, dentre os quais está o acesso ao crédito.

As grandes empresas se apropriam sem grandes dificuldades desses recursos bancários. As MPME´s, por não dispor de garantias compatíveis com as exigências bancárias e diante da dificuldade em assumir altas taxas de juros nos contratos que celebram com bancos, acabam por reduzir suas possibilidades de captação de recursos.

Na opinião de Casarotto e Pires (1998), o problema crucial para as pequenas empresas brasileiras é o acesso ao crédito, especialmente, de longo prazo**.** As operações se dão morosamente, cabendo ao agente financeiro arcar com um custo operacional elevado.

No sistema bancário, exceto os bancos de desenvolvimento, o pequeno empresário é obrigado a competir na mesma faixa de crédito das grandes empresas, sujeitando-se a critérios de seletividade e reciprocidade a elas concedidos para que obtenha financiamentos.

Segundo Gartner (1999), a análise de crédito utilizada pelos bancos é realizada de forma bastante seletiva. São considerados instrumentos de análise de crédito as demonstrações financeiras, suas respectivas análises e o próprio cadastro. A rigor, a operação somente será liberada após a avaliação das garantias que a lastrearão, o que confirma a elitização do crédito. O crédito é cedido mais pelas garantias oferecidas do que pela capacidade de o tomador pagá-lo. O caso típico de discriminação contra as empresas em implantação, sem garantias a oferecer representando assim, um maior risco para as instituições financeiras, e as pequenas e médias empresas, está sendo objeto de investigação neste trabalho.

As pequenas empresas têm características peculiares como a relativa facilidade de entrada no mercado, visto que, dentre outros fatores, não se exigem grandes volumes de capital inicial. Mesmo assim, o investimento para sua instalação representa um risco para o pequeno empresário que, via de regra, dispõe de poucos recursos e ainda tem que arcar com os gastos inerentes aos trâmites burocráticos necessários à legalização de seu negócio.

Entretanto, se essas primeiras dificuldades financeiras não forem passíveis de contornar pelo uso de recursos próprios, os micros e pequenos empresários se vêem na necessidade de adquirir

capital para o financiamento da produção, de compra de material, e de manutenção dos estoques, otimizando dessa forma o desenvolvimento da empresa.

Assim, ao empregar recursos próprios para atingir seu objetivo, que é a implantação da empresa, o pequeno empresário vê-se na contingência de recorrer ao crédito para suprir suas dificuldades financeiras (Tagliassuchi, 1985).

A restrição de acesso ao crédito fica mais acentuada em momentos de crise econômica, pela propensão que os bancos têm na seleção mais rigorosa de suas aplicações, favorecendo, de certa maneira, aqueles clientes que lhes oferecem retornos maiores com riscos menores, fazendo com o pequeno empresário passe a utilizar formas não convencionais de captação de recursos.

Para Singer (2000), se o risco fosse previsível a vida no mundo das finanças seria mais estável. A história das finanças é plena de altos e baixos, grandes fortunas são feitas em pouco tempo (nos períodos de *"boom",* termo que se refere ao período de crescimento explosivo dos ativos financeiros), e perdidas em seguida, bem como nas crises que sempre os sucedem. Em épocas de "*boom"*, a inadimplência é mínima e o cumprimento quase integral dos contratos induz os prestamistas a sub-avaliar os riscos, concedendo créditos com grande facilidade. Em épocas de crise, a inadimplência é generalizada, o que leva os prestamistas a superestimar os riscos e reduzir a quase nada a concessão de novos empréstimos. A conhecida alternância de otimismo e pessimismo já é uma boa prova de que a doutrina dos riscos financeiros calculados e prevenidos é falsa. Os agentes financeiros tentam avaliar o risco de cada operação e incluem a taxa de juros que cobram à margem do risco que prevêem. Hoje existem especialistas em avaliação de riscos e agências cujo único trabalho é dar graus – *ratings* – a países, instituições financeiras e empresas, as quais devem exprimir a probabilidade científica de que venham a descumprir suas obrigações financeiras.

No entanto ocorre um paradoxo: existe dinheiro e existem interessados, mas os empresários não conseguem cumprir as exigências das garantias requeridas pelos bancos repassadores (Kupfer, 2000).

O governo federal instituiu diversos programas de financiamento de recursos financeiros repassando-os para as instituições bancárias, fazendo com que estas operem como agentes do

mesmo junto ao mercado. O programa "Brasil Empreendedor", lançado pelo governo federal brasileiro, define-se por ser uma linha de microcrédito que incorpora uma série de fontes de financiamento. Todavia, poucos recursos referentes a esta linha de crédito realmente chegam às microempresas. O que ocasiona tal fato são as várias imposições a que as empresas se submetem, dentre elas o aguardo dos trâmites burocráticos que podem durar meses, as múltiplas análises de informações, além da obrigatoriedade de freqüentar cursos de treinamento. Isto leva muitas empresas a desistir dessa possibilidade e partir em busca de financiamentos alternativos, como agências de *factoring* (fomento*)*, venda de duplicatas e outras.

A alta taxa de juros impostas às micro e pequenas empresas é um dos problemas para a concessão de créditos no Brasil, cujo resultado advém de uma política monetária rígida e de elevado "*spread"* nos empréstimos provenientes da alta carga tributária, além do efeito deslocamento, ou seja, os recursos da economia são geridos para financiar o déficit público do governo (FEBRABAN, 2003).

Todas essas ocorrências nos remetem para a necessidade de um sistema de garantia de crédito no Brasil, voltado, no caso em análise, para as MPME´s. Isto explica a importância de se adotar um sistema de garantia de crédito mutualista que dá acesso ao crédito a custos menores e, conseqüentemente, resulta numa maior alavancagem econômica.

As operações de crédito no Brasil estão em torno de 24% em relação ao PIB, enquanto no Japão, onde está localizado o melhor sistema de garantia de crédito do mundo, está em torno de 180% do crédito em relação ao PIB; na Espanha representam 104% do crédito em relação ao PIB, e esta possui um sistema de garantia de crédito mutualista, denominado sociedade de garantia recíproca.

Toda e qualquer matéria referente às MPME´s ao redor do mundo se sustenta em estratégias diferenciadas. Nos Estados Unidos, por exemplo, o apoio dado às pequenas empresas é baseado no livre mercado, mas em Taiwan elas são tidas como estruturalmente capazes de atender rapidamente a demanda mundial e gerar inovações. Na Itália, devido às disparidades quanto à capacidade econômica entre o norte e o sul, e mesmo de *performance,* o incentivo às pequenas empresas é considerado essencial para atenuar as desigualdades sociais (Puga, 2000).

De acordo com Pombo e Herrero (2001), três modelos podem ser considerados referenciais de sistemas de garantia de crédito no mundo: os **fundos de garantia** representados pelo Peru e pela Colômbia; os **programas de garantia,** de caráter público, existentes no Brasil e nos EUA e as **sociedades de garantia de crédito**, onde está caracterizada a **opção mutualista** em que o empresário é parte importante e vital dentro da sociedade, atuantes na Espanha, Alemanha, Itália e França, e, por fim, o **modelo corporativista,** através de corporações constituídas por instituições públicas, bancos ou instituições financeiras, e organizações associativas empresarias, onde o Japão é o grande destaque.

Os fundos de garantia são fundos de recursos que respaldam operações financeiras, atuando temporariamente, com característica limitada e de procedência pública, ou através de cooperação internacional, cujo âmbito operacional pode ser local, regional, estatal ou interestatal. O fundo mantém carteira de crédito para as MPME's, subscreve os convênios com as entidades e os bancos, delegando toda a operação para os mesmos e cobrindo cerca de 50% sobre os financiamentos concedidos.

Os programas de garantia são administrados e articulados por uma agência de desenvolvimento estatal ou regional, sob a gerência de um Banco Central ou de um Ministério. Estes programas possuem recursos limitados e renováveis conforme o orçamento público, dando cobertura percentual de 50% a 90% sobre os financiamentos. No Brasil têm-se como exemplos o programa de aval FAMPE - Fundo de Aval às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, pertencente ao SEBRAE, o Fundo de garantia FGPC-Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade que, é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, e o fundo de garantia FUNPROGER – Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - gerido pelo Banco do Brasil.

Considerando a existência de tais programas no Brasil, estes não têm facilitado o crédito em virtude do elevado custo da comissão de aval, representado também por uma alta inadimplência, como ocorre nas operações do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE, agência de Santa Catarina, que, mesmo contando com o aval do FAMPE, mostra os mesmos índices de inadimplência, de 10% a 15%, que as demais operações no segmento das MPME´s, (Casarotto, 2000).

As pequenas empresas, na verdade, ressentem-se de instrumentos que estimulem seu crescimento e que facilitem a comprovação das exigências legais requisitadas pelo sistema bancário tradicional, inviabilizando assim inúmeras solicitações de empréstimos, em razão do problema do acesso ao crédito. Tendo em vista a gravidade desta questão, esta situação pode ser superada à medida que as MPME´s se adaptarem a um sistema de garantia de crédito baseado nas sociedades de garantia mutualistas.

As sociedades de garantia de crédito despontaram no início do século XX, mais precisamente em 1917, na França, tendo havido um forte impulso a partir dos anos 50. As sociedades de garantia de crédito dividem-se em mutualistas e corporativistas. Aquelas são mantidas mediante recursos privados e públicos, onde o empresário é sócio da mesma junto de outros sócios institucionais. Estas têm, em sua maioria, um acionista pertencente ao setor público e, em alguns casos, do setor privado, mas fundamentalmente do setor financeiro (Pombo e Herrero, 2001).

As sociedades de garantia de crédito requerem uma legislação específica. Além de qualificação como entidades financeiras, elas devem estar integradas ao marco de controle, à disciplina e à supervisão do Sistema Financeiro. Possuem aval qualificado e ponderado, as quais fazem a intermediação entre o banco e as MPME´s, isto é, analisam e outorgam a garantia solidariamente (50% a 100%) sobre o valor financiado além de realizarem todo o acompanhamento.

Um dos mecanismos de maior destaque é o sistema italiano de garantia de crédito para as MPME´s, que ganhou grande repercussão no mundo dos negócios. Este sistema é baseado em cooperativas ou consórcios de garantia de crédito, e são tidas na conta de mecanismos sólidos de mútua colaboração entre as pequenas empresas. De acordo com Casarotto e Pires (1998), as cooperativas de garantia de crédito na Itália visam o desenvolvimento de uma política industrial pela prestação de auxílio as MPME´s, fazendo o suporte burocrático entre o banco e a empresa. Os empresários, ao se unirem em cooperativas ou consórcios, têm mais poder de negociação na tentativa de conseguir financiamento junto ao sistema bancário e, principalmente, de minimizar os trâmites burocráticos para a obtenção do crédito, além de dar maior credibilidade ao processo.

A consolidação do modelo italiano se deu em função do acesso e da disponibilidade de crédito, fazendo com que a atividade financeira seja um meio de viabilizar a origem e o desenvolvimento de novos empreendimentos.

Os empresários constataram que precisavam associar-se através de cooperativas ou consórcios, visto que isoladamente eram extremamente frágeis, otimizando dessa forma o seu potencial de competitividade.

Para que se implemente no Brasil o sistema de garantia de crédito mutualista, seja ele baseado nas cooperativas de garantia de crédito ou sociedade de garantia recíproca, esta opção deverá partir do empresariado nacional, ou seja, através das associações industriais, comerciais, das pequenas empresas e do envolvimento dos agentes locais, quer sejam eles públicos ou privados.

Casarotto e Pires (1998) afirmam que poderá ocorrer, num primeiro momento, instabilidade pela dificuldade de adaptação ao sistema em virtude da incorporação do espírito associativista, fato bastante comum em países como a Itália.

Já existe no Brasil autorização legal para que se estabeleçam sociedades de garantia de crédito baseada no estatuto da micro e pequena empresa (capítulo VIII, arts. 25 a 31, da lei n° 9.841, de 05 de outubro de 1999). Quanto às cooperativas de garantia de crédito, não há autorização específica na legislação brasileira, havendo porém grande abertura na legislação para as cooperativas de crédito ao se possibilitar a criação de "cooperativas de crédito de pessoas jurídicas", que passam também a abranger os vários segmentos produtivos do sistema econômico local.

Conforme Casagrande (2001), as sociedades de garantia solidária não são instituições de crédito, mas sim de garantia de crédito, tendo como finalidade suprir a lacuna no segmento das MPME´s, oferecendo garantias aos bancos. Reduzindo os custos operacionais e de risco, elas poderão conseguir para seus associados, de forma mais rápida e simplificada, o crédito de que tanto necessitam, com taxas reduzidas e mais compatíveis com a realidade de seus negócios. Por não se tratar de instituição paternalista, provoca um forte processo de associativismo e de inserção na vida econômica das regiões.

Casarotto e Pires (1998) afirmam que o sistema financeiro brasileiro é complexo e bem montado na maioria das vezes, com recursos em abundância, carecendo apenas de mecanismos que propiciem as MPME's o acesso ao crédito a custo reduzido. Esses mecanismos são, sem dúvida, o das cooperativas de garantia de crédito ou das sociedades de garantia mutualista. Com base nas

ocorrências objetivas descritas anteriormente, tem-se o seguinte **problema de pesquisa: É possível extrair-se dos sistemas de garantia de crédito existentes uma proposta de sociedade de garantia de crédito mutualista para as MPME´s no Brasil?**

1.1 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.1.1 Objetivo geral

O trabalho tem por objetivo geral **avaliar e propor,** dentre os principais sistemas de garantia de crédito existentes no mundo, alternativas para implementar as sociedades de garantia de crédito mutualistas para as MPME´s no Brasil, como agentes de desenvolvimento local, estruturadas numa rede de relações entre as diversas instituições públicas e privadas.

1.1.2 Objetivos específicos

Analisar as sociedades de garantia de crédito em alguns países (Japão, França, Espanha, Alemanha, Itália, Argentina, Peru, Colômbia, Uruguai, Venezuela, El Salvador, Estados Unidos, México) e o processo de concessão de crédito para MPME´s;

Identificar as características do sistema de garantia de crédito do Brasil;

Caracterizar a situação das cooperativas de crédito;

Identificar, dentre as modalidades de sistema de garantia de crédito, alternativas aplicáveis para elaboração de sociedades de garantia de crédito mutualista que apresentem condições de adaptabilidade à realidade das MPME´s no Brasil.

1.2 JUSTIFICATIVA

> "É melhor incentivar os mecanismos do que dar subsídios às empresas" (Pombo e Herrero, 2001).

As MPME´s são fundamentalmente um parâmetro nacional e internacional de desenvolvimento e exerce, na atualidade econômica, papel de destaque quanto à geração de emprego. Entretanto, suas perspectivas de progresso são um pouco obscuras em virtude de sua enorme dificuldade em ter acesso ao crédito, sendo este, seguramente, o ponto decisivo para a sua sobrevivência, em face do sistema financeiro priorizar as empresas de grande porte, (Pombo e Herrero, 2003, *apud* BID, 2002).

Pombo e Herrero (2001) expõem as razões pelas quais as instituições financeiras continuam a discriminar as MPME's quando estas solicitam algum tipo de crédito:

Percepção de risco - as entidades aplicam critérios de seleção adversos relacionados ao setor ou à atividade, bem como ao porte da empresa;

Informações desencontradas - em razão de empresário e as instituições financeiras não disporem do mesmo cabedal de informações, tal fato induz à seleção de novos critérios, que promove uma desproporção entre as duas partes no que se refere às informações colhidas, vindo a atingir, em certos casos, até moralmente o empresário;

Critérios de avaliação inversamente proporcionais, isto é, custos maiores para créditos de menor valor, comprovando-se a distinção feita quando há qualquer solicitação de crédito por parte de uma MPME, exceto os bancos de desenvolvimento;

Inépcia do empresário em fazer frente aos seus compromissos alerta as instituições para não lhe concederem crédito;

Garantias requeridas não são, em determinados casos, agregadas a uma segurança jurídica.

Por outro lado, os fatores descritos abaixo impedem o acesso ao crédito às MPME´s:

Critérios de seleção adversos pelos motivos anteriormente expostos: limitação de crédito em demasia, imposição de altas taxas de juros, tendência ao curto prazo – determinante na absorção de recursos e garantias para grandes projetos e/ou investimentos, capacidade mínima de negociação devido ao pequeno porte e também às condições que lhes são propostas, inconsistência no oferecimento de garantias - fato este que as inibe em virtude de as instituições bancárias valorizarem muito as garantias.

As sociedades de garantia de crédito mutualistas são ferramentas que podem ser disponibilizadas potencialmente e tornar oportuno o acesso ao crédito, em condições tais que se torna perfeitamente viável conseguir taxas atraentes e prazos altamente satisfatórios, além da segurança que se oferece diante da regulação bancária.

Segundo Pombo e Herrero (2001), é melhor incentivar os mecanismos do que dar subsídio às empresas.

A importância das MPME´s na economia brasileira mantém 98,5% das empresas existentes, dão 65% de emprego e representa 54% da produção nacional. O conceito do setor comprova-se pela existência do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, entidade civil sem fins lucrativos, cujo objetivo é promover a atividade empresarial segundo diversos programas de desenvolvimento. Esta realização dá-se através de diversas iniciativas destinadas ao microcrédito, programa de capital de risco e programa de garantia (SEBRAE, 2003).

Pesquisa realizada em janeiro de 2000 pela FIESP/CIESC/Vox Populi aponta as principais dificuldades enfrentadas pelas empresas na obtenção de financiamento bancário, conforme Quadro I.

	Porte declarado das empresas				
Obstáculo ao fortalecimento da indústria	**Grande**	**Média**	**Pequena**	**Micro**	**Total**
Burocracia para o acesso às linhas de crédito existentes	46%	68%	70%	81%	70%
Garantias exigidas para o acesso às linhas de crédito	37%	61%	66%	77%	65%
Taxas de juros das linhas de crédito existentes	52%	61%	66%	65%	64%
Disponibilidades de linhas de crédito para modernização da indústria	30%	60%	57%	57%	56%

Fonte: Pesquisa Fiesp/Ciesp/Vox Populi, (2000).

Quadro I - Dados da pesquisa da FIESP/SP sobre os obstáculos ao fortalecimento da indústria.

Os empresários indicam como principais entraves: as garantias exigidas, as elevadas taxas de juros que são cobradas nas linhas de crédito que lhes são oferecidas, e a própria disponibilidade de recursos para modernização do parque industrial.

Para Dias (2003), a falta de crédito inibe o consumo e a produção. Isto se dá devido às empresas transferirem parcelas crescentes de tributos ao governo e ao sistema financeiro através de juros altíssimos. Para Santos (2003), os juros altos impactam negativamente o crescimento econômico em três aspectos: fazem com que as famílias consumam em menor escala; restringem sobremaneira o crédito; reduzem os investimentos e, conseqüentemente, concorrem para um retraimento do PIB.

Troster (2003) afirma que as estatísticas internacionais são conclusivas, pois os países com as maiores rendas *per capita* têm uma relação crédito/PIB mais alta. Em vista disso, o Brasil deve melhorar a eficiência da intermediação de crédito para aumentar a relação crédito/PIB. Os países que possuem sistema de garantia de crédito mutualista bem estruturado, adicionado a um poder judiciário eficiente, acabam dando oportunidades de as MPME´s conseguirem créditos baratos,

fazendo com que esta relação crédito/PIB alcance um número bem expressivo. Os países que despontam nessa relação são Espanha, Japão, Itália, que apresentam, respectivamente, 135 %, 128 % e 107 % na relação crédito/PIB (Balbi, 2003).

A disponibilidade de crédito é um dos requisitos que impulsionam a economia já que, via de regra, o consumo das famílias corresponde a mais da metade da economia dos países. Para que o consumo seja nivelado por cima faz-se necessário que o crédito seja relativamente barato (Billi, 2003).

No Brasil, a maior parte das carteiras dos bancos arrecadadas das contas poupanças, por exemplo, é reservada para comprar títulos do governo, sendo que esta operação é bem menos arriscada do que a concessão de empréstimos. Quase 27% dos recursos que os bancos detêm poderiam transformar-se em operações de crédito para as empresas e consumidores (Billi, 2003). No entanto, ainda é bem mais fácil financiar um grande devedor do que gerenciar milhares de pequenos e médios empréstimos. Os bancos brasileiros têm mais recursos aplicados em títulos do governo do que aqueles destinados a operações de crédito. As ocorrências objetivas descritas anteriormente reforçam o nível de representação das MPME´s no contexto da economia brasileira.

1.3 LIMITAÇÕES

O acesso ao mercado financeiro, as inovações tecnológicas e o grau de concorrência podem ser utilizados como um recurso para se conceituar micro, pequenas e médias empresas. A maior barreira na adoção de critérios qualitativos de classificação está na dificuldade de sua efetiva constatação, em virtude de essas variáveis se basearem, em sua maioria, em conceitos de difícil mensuração. Esta condição torna difícil medir os riscos das MPME´s, bem como atribuir graus de risco nas operações de crédito que serão realizadas entre elas e as instituições financeiras.

No aspecto quantitativo, os critérios que podem caracterizar a micro e pequena empresa são os mais diversos possíveis, visto que cada instituição (Sebrae e o IBGE) estabelece uma determinada orientação. Morelli (1994) apud Valpiana, (2000) define a MPME no Brasil com base na legislação, sendo que cada esfera (federal, estadual ou municipal) tem adotado um critério diferenciado.

Para o Sebrae (2001), uma micro empresa pode apresentar em seu quadro de funcionários um máximo de 09 (nove) empregados no comércio e serviços, e até 19 (dezenove) na indústria; já uma empresa de pequeno porte conta, em média, com um mínimo de 10 (dez) e um máximo de 49 (quarenta e nove) empregados no comércio e serviços, sendo que na indústria há uma oscilação entre 20 (vinte) e 99 (noventa e nove) empregados. Uma empresa de médio porte exibe em sua estrutura uma variação de 50 (cinqüenta) a 99 (noventa e nove) empregados no comércio e serviços, e outra, de 100 (cem) a 499 (quatrocentos e noventa e nove) empregados na indústria. A empresa de grande porte possui em seu quadro de funcionários uma estrutura mais de 99 (noventa e nove) empregados no comércio e serviços, e mais de 499 (quatrocentos e noventa e nove) empregados na indústria, conforme quadro II. e III, onde estão descritas outras classificações e níveis diferenciados em relação à mão-de-obra utilizada e características associadas.

PORTE	EMPREGADOS
Microempresa	Comércio e serviços - até 09 empregados Indústria - até 19 empregados
Empresa de Pequeno Porte	Comércio e serviços - de 10 a 49 empregados Indústria – de 20 a 99 empregados
Empresa de Médio Porte	Comércio e serviços - de 50 a 99 empregados Indústria - de 100 a 499 empregados
Empresa de Grande Porte	Comércio e serviços - mais de 99 empregados Indústria - mais de 499 empregados

Fonte: SEBRAE, 2001.

Quadro II - Classificação das empresas segundo o número de empregados

País	Tipo De Empresa	Capital Investido	Mão-de-Obra Utilizada	Característica Associada
Itália	PME[1]	1,5 milhões de liras	MO<500	–
Espanha	PME	–	6<MO<250	Caráter privativo; Não vinculada a outras organizações industriais, bancárias ou comerciais; Dirigidas por seus proprietários;Pequena folha de pagamento;Capital e faturamento reduzidos;Não ocupam posição destacada no ramo.
Turquia	PME	–	MO<10	–
Índia	PME	< 500.000 rúpias	–	–
RAE	PME	< SS$ 23.000	MO < 50	–

Fonte: (Batalha,1990, apud Sauer, 1996).

Quadro III - Critérios de classificação das empresas no exterior

1.4 METODOLOGIA DA PESQUISA

A metodologia adotada nesta pesquisa visou buscar respostas para o problema em questão, atingir os objetivos gerais e os objetivos específicos. As etapas desenvolvidas para a elucidação dos objetivos gerais e específicos foram as seguintes:

[1] PME – Pequena e Média Empresa.

Analisar as sociedades de garantia de crédito em alguns países e o processo de concessão de crédito para MPME´s;

Realização de pesquisa bibliográfica em diversos ambientes físicos e digitais com o propósito de identificar os países que possuem sistemas de garantia de crédito. Os locais investigados e que se constituíram em fontes de consulta bibliográfica foram as bibliotecas das universidades, os institutos de pesquisa e de desenvolvimento, nacionais e internacionais, os bancos e as associações, com especial destaque a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE, o Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina - BADESC, o Banco do Brasil (BB), o Banco Central do Brasil e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE.

Estruturar a compreensão do processo de concessão de crédito a partir das características relativas aos diferentes sistemas de garantia de crédito dos diferentes países;

Esta compreensão será realizada a partir da estrutura interna de cada sistema de crédito nos diferentes países, procurando estabelecer, dentro dos sistemas de garantia de crédito existentes no Brasil, suas peculiaridades em termos de concessão de crédito para as MPME´s e caracterizar, a partir do sistema de garantia de crédito brasileiro, as dificuldades e os problemas encontrados pelas MPME´s;

Identificar as características do sistema de garantia de crédito no Brasil;

Foi feita uma análise no sentido de se identificar as características do sistema de garantia de crédito no Brasil e os principais elementos causadores da restrição do acesso ao crédito pelas MPME´s;

Caracterizar o sistema das cooperativas de crédito;

Levou-se em consideração o sistema das cooperativas de crédito de acordo com suas características predominantes (atividades econômicas dos cooperados, base de ajuda mútua, auxílio estatal/ empresarial, retorno, responsabilidade, áreas de ação) e a estruturação do Sistema Cooperativo no Brasil com base nas correspondentes resoluções do Banco Central.

Identificar, dentre as modalidades de sistema de garantia de crédito, alternativas aplicadas para elaboração de sociedades de garantia de crédito mutualista que apresentem condições de adaptabilidade à realidade das MPME´s no Brasil;

Para tornar possível o cumprimento desse último objetivo foram desenvolvidos os seguintes procedimentos: identificação dos mecanismos de desenvolvimento local no Brasil; caracterização das experiências locais que atuam no setor primário; seleção das variáveis para uma avaliação comparativa dos principais sistemas de garantia de crédito, onde se destaca a definição do sistema, a legislação pertinente, as fontes de recursos, o resseguro, a participação no aval, a relação com os usuários, a gestão dos recursos, a relação com instituições financeiras, as garantias exigidas, as vantagens das instituições financeiras e as vantagens para as MPME´s, e sua relação com o desenvolvimento; correlação entre as propostas apontadas e o sistema de garantia de crédito brasileiro; seleção das propostas alternativas para implantação de um sistema de garantia de crédito mutualista para as MPME´s brasileiras;

Em termos de **classificação metodológica**, esta pesquisa é qualitativa de caráter bibliográfico, descritiva e exploratória, pois se pretende estudar e analisar os "Sistemas de Garantia de Crédito" para possibilitar o acesso ao crédito para as MPME´s brasileiras.

Para Alves-Mazzotti (2001), "as pesquisas qualitativas geram, por sua característica, um enorme volume de dados que precisam ser organizados e compreendidos. Isto é feito através de um processo continuado em que se procura identificar dimensões, categorias, tendências, padrões, relações, desvendando-lhes o significado".

A pesquisa qualitativa tem como meta a compreensão ampla do fenômeno que está sendo pesquisado, levando-se em conta que todos os dados e informações da realidade são importantes e devem ser examinados.

1.5 DESCRIÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS CAPÍTULOS

Esta dissertação está dividida em seis capítulos:

O **primeiro capítulo** tem como meta identificar as ocorrências objetivas, a demarcação do objeto de investigação, o problema de pesquisa, os objetivos gerais e específicos, a justificativa, a metodologia adotada e as limitações da pesquisa.

O **segundo capítulo** apresenta a classificação dos mecanismos e dos modelos de garantia de crédito existentes nos diferentes continentes. Dá-se ênfase aos sistemas de garantia mutualista com tradição, especialmente os da França, Alemanha, Itália e Espanha; explanam-se as sociedades de garantia corporativistas no Japão; reserva-se também um espaço para expor o comportamento dos sistemas do continente americano, dando-se destaque a América Latina, região onde alguns países ainda se encontram em fase de transição para a implementação do sistema de garantia de crédito, como é o caso do Brasil.

O **terceiro capítulo** consiste na análise da concessão de crédito para as MPME's no Brasil, bem como os mecanismos de financiamento, a análise do crédito e o sistema de garantia de crédito.

O **quarto capítulo** traz um estudo sobre as cooperativas de crédito no Brasil, apresentando o histórico e a estrutura das cooperativas de crédito, o sistema cooperativo e a evolução normativa, com realce na mudança recente da legislação na formação e na constituição da cooperativa de crédito. Nele também se relata as experiências do sistema de garantia de crédito rural.

O **quinto capítulo** avalia alternativas para a implementação do sistema de garantia de crédito mutualista no Brasil.

E, por fim, **o sexto capítulo** abrange as conclusões para a implementação do sistema de garantia de crédito no Brasil e as recomendações para futuros trabalhos.

2 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO

Quem controla a garantia controla o crédito,

(Pombo, 1999).

2.1 ASPECTOS GERAIS

A partir das ocorrências objetivas constatadas anteriormente, verificou-se a necessidade de criar mecanismos para que as MPME´s tivessem acesso ao crédito, ao microcrédito, aos capitais de risco e suas garantias. Ao conseguir tal intento, poder-se-ia abreviar a questão da dificuldade por elas encontrada no que se refere ao financiamento, além de, conseqüentemente, obter melhores condições nas taxas e nos juros, todavia, com prazos mais extensos (Pombo e Herrero, 2001).

O financiamento para as MPME´s na América Latina está sujeito a restrições, diversamente da Europa (Itália, Espanha, Alemanha e França), considerando que estes países já possuem um sistema de garantia de crédito bem desenvolvido. Os bancos, pela sua pouca experiência na negociação com estas empresas, estão mais preocupados com a segurança dos créditos concedidos do que com a viabilidade das operações realizadas *a posteriori*.

Qualquer financiamento ou fornecimento de garantia se converte num grande problema, fator determinante na falta de crédito para as MPME´s, explicitados pelas altas taxas de juros e pela imposição de custos enormes no financiamento para as empresas individuais (Llórens, 1996).

Nos últimos trinta anos, os sistemas de garantia de crédito difundiram-se bastante em algumas regiões, tendo em vista que este foi um mecanismo essencial no sentido de facilitar o acesso ao

crédito das MPME's. Como resultado tem-se a expansão dos diferentes sistemas de garantia no mundo, o que os torna parte integrante do sistema financeiro de um significativo número de países. Inseridas nas "regras ou normas básicas da Basiléia",[2] as garantias são comprovadamente uma base para qualificação e ponderação dos ativos financeiros em todas as suas expressões (Pombo e Herrero, 2001).

Para que esses procedimentos sejam viabilizados é necessária uma "aliança" entre as administrações públicas, as entidades financeiras e as empresas, visando obter um fluxo de crédito em um mínimo aceitável e, particularmente, entre as MPME´s. Alguns elementos chaves podem ser apontados na articulação dessa aliança como os mecanismos de garantia, os programas e os fundos de avais. Deve ser ressaltado que os sistemas de garantia mais desenvolvidos estabeleceram-se basicamente na América do Norte, no Sudeste Asiático e na Europa.

De acordo com Pombo e Herrero (2001), "três são os modelos a serem destacados: os programas de garantia, os sistemas de garantia de corporação pública ou mutualista, e os fundos de aval".

2.2 CLASSIFICAÇÃO DOS MECANISMOS DE GARANTIA.

Para que se possa efetuar uma classificação criteriosa, faz-se necessário apresentar os diferentes mecanismos de garantia, em sua maioria aceitos, por serem determinantes para avalizar o crédito Pombo e Herrero (2001):

---

[2] O Banco Central do Brasil determina que as instituições financeiras mantenham um nível mínimo de PLE (Patrimônio Líquido Exigido) compatível com o grau de risco da estrutura de seus ativos. Esta exigência é conhecida como índice de Basiléia. Atualmente, o PLE deve representar 11% dos APR (Ativos Ponderados pelo Risco) (BANCO CENTRAL, 2003).

2.2.1 Modelo individual

O empresário faz a solicitação do crédito junto ao banco ou diretamente a uma entidade de garantia. A entidade e o banco preestabelecem um convênio operacional com a intenção de fixar a distribuição do risco. A entidade de garantia pode assim canalizar sua solicitação de crédito e prestar serviços de assistência técnica. O banco avalia a solicitação e, uma vez aprovada e concedida, recebe da entidade uma credencial de garantias e uma recomendação da entidade acerca da empresa. Este modelo é constantemente aplicado nos sistemas de garantia de crédito.

2.2.2 Modelo de carteira

A entidade de garantia e o banco criam um convênio com o propósito de fixar alguns critérios para a concessão de operações de uma carteira de crédito específica, ao invés de tramitar solicitações individuais. Desta forma, os créditos entreguem pelos bancos nas condições indicadas no convênio de carteira estarão automaticamente garantidos.

Para determinados casos esta garantia se torna automática. Este mecanismo é utilizado por alguns fundos, fundações, corporações de garantia, bem como por programas e fundos de garantia de organismos multilaterais e bilaterais.

2.2.3 Modelo intermediário

Este modelo considera que deva existir um distanciamento entre o empresário e o banco, tornando necessária à presença de um mediador entre ambos os agentes. Dá-se o aparecimento de um quarto agente, o intermediário. Este toma um crédito concedido pelo banco, crédito este já

avalizado por uma entidade de garantia. O intermediário, seja ele financeiro ou não, concede seu próprio crédito, normalmente em forma de microcrédito. Além disso, o intermediário deve responder pelo trabalho de captar dinheiro do prestamista e entregá-lo à entidade financeira. Este mecanismo estende-se particularmente aos esquemas de microcrédito gerenciados por ONG´s - Organizações Não-governamentais, cujos recursos são garantidos por uma organização multilateral ou bilateral.

Dentre os modelos existentes podem ser citados: programas de organizações e instituições estatais de garantias, programas e fundos de garantia de caráter multilateral, fundos de garantia de carteira mantidos pelos bancos, fundos de garantia centralizados pelo Banco Central, fundos de garantia privados geridos por intermediários, sistemas de sociedade de garantia de caráter mutualista e corporativista. Nas entidades anteriormente citadas, algumas operam com sistema que combinam os três mecanismos: individual, de carteira ou intermediário. Esta característica fica mais evidente nos programas e nos fundos de garantia.

2.3 MODELOS DE SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO

Pombo e Herrero (2001) agrupam os três modelos dentro do sistema de garantia de crédito: o fundo de garantia, o programa de garantia e a sociedade de garantia. Tais modelos subdividem-se de acordo com critérios diferenciados e na razão de sua importância. Não há dúvida alguma de que certos países adotam vários modelos simultaneamente.

2.3.1 Programas de garantia

O programa de garantia articula-se através de uma agência de desenvolvimento estatal do Banco Central ou de um banco público. Seus recursos podem ser limitados ou renováveis, provenientes do Estado ou de organismos de cooperação multilateral e bilateral.

Estes programas podem ter âmbito estatal (agência nacional) ou interestatal (organismos multilaterais e bilaterais). É a entidade que delega a operacionalidade nas instituições financeiras, não tendo o usuário nenhuma relação com o programa. De forma geral, cabe a este programa avalizar as carteiras de risco das entidades financeiras encarregadas da recuperação das perdas. Em certos casos existem processos de titularização de carteiras com aval dos programas, como das entidades prestamistas vinculadas ao programa "*7A Small Business Administration*"[3], dos Estados Unidos. Não há necessidade de uma "fidelização" do usuário ao programa.

A subdivisão dos programas delineia-se de acordo com a procedência dos recursos, segundo a administração dos mesmos e seu *status* jurídico.

2.3.1.1 Programas públicos de garantias nacionais

São programas provenientes de doação e administrados por uma instituição pública patrocinada pelo Governo Nacional (Ministério, Agência de Desenvolvimento, Instituições Financeiras,

[3] O *7(a) Loan Guaranty* é o principal programa da *SBA Program* (Agencia Nacional) , cuja autorização é dada pela seção 7(a) do *Small Business Act*. Tal programa é utilizado para conceder garantias aos empréstimos utilizados pelas empresas para iniciar suas atividades ou, no caso das empresas existentes, para: expansão ou renovação de instalações; compra de máquinas e equipamentos; financiamento de recebíveis e aumento do capital de giro; refinanciamento de dívidas existentes; provisão de linhas de crédito sazonais; construção de prédios comerciais; e compra de terreno ou prédios (Puga, 2000).

Públicas ou Especializadas). Dentre os países que possuem esses programas podemos citar: Estados Unidos, Canadá, México, Brasil, Coréia, Indonésia, Austrália.

No Brasil, apesar do Fundo de Aval do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE ser considerado como fundo, seu funcionamento assemelha-se a um programa de garantia nacional; seu desenvolvimento é efetuado pelo SEBRAE, enquanto agência do segmento das MPME's.

2.3.1.2 Programas de garantias administrados pelos bancos centrais nacionais

Estes programas são formados pelos fundos governamentais administrados pelos Bancos Centrais Nacionais, que normalmente confunde-se com a denominação de "fundo de garantia".

2.3.1.3 Programas de Organismos Multilaterais e Bilaterais de Cooperação Internacional

Estes programas fazem uso de mecanismos de garantia bem diversificados, especialmente de "carteira" ou "intermediário".

2.3.2 Fundo de garantia

O fundo de garantia possui recursos limitados e temporários, de procedência estatal ou de corporação internacional. É comum delegar-se a operação do sistema às entidades financeiras ou aos intermediários não-financeiros (principalmente ONG's). As operações ocorrem segundo os mecanismos de garantia individual e de carteira. O fundo de garantia pode ser resumido através das seguintes características: os recursos provêm do Estado ou de cooperação internacional;

tendência a operar mesclando garantias de carteira com garantias pessoais; o usuário solicita o crédito e paga pelo uso da garantia; o fundo assume os empréstimos não concretizados, mas incumbe as entidades financeiras pelo seu desempenho; cabe às instituições financeiras a análise, a concessão e a recuperação dos empréstimos não recuperados.

2.3.2.1 Garantia individual

O fundo preestabelece alguns requisitos específicos para emissão de carta de fiança. A princípio, o mutuário solicita a carta de fiança e paga por ela, visando garantir seu acesso ao crédito. A partir de então, o fundo intervém nos trâmites burocráticos e toma parte também na avaliação da solicitação e concessão da garantia. No que se refere às garantias pessoais, o fundo faz algumas exigências para emitir a carta de fiança em casos de concessão da garantias. Atualmente esses fundos são programas públicos, fundações ou sociedades corporativas, podendo ser citado como exemplo o FONREPE[4,] localizado no Peru.

2.3.2.2 Garantia de carteira

O fundo de garantia fixa os limites da carteira de crédito pertinentes às MPME's e subscreve o convênio que cabe às entidades financeiras. Estas recebem e pagam a garantia automática do fundo sobre a carteira de crédito das MPME´s. Em seguida, o fundo terá como função delegar quais entidades financeiras farão a tramitação, fixando os prazos, e realizando as avaliações dos créditos garantidos.

[4] FONREPE - Fundo de Respaldo à Pequena Empresa. Foi constituído como fundo de respaldo de caráter transitório, através do decreto legislativo 879, de novembro de 1996, que regula o programa público de seguro de crédito para a pequena empresa (Pombo e Herrero, 2001).

2.3.3. Sociedades de garantia de crédito

Estas sociedades atuam em âmbito provincial, regional ou estatal. Para que as sociedades de garantia de crédito operem, há necessidade de uma legislação, de normas específicas de qualificação como entidades financeiras e, devem ser objeto de controle e supervisão da superintendência de cada sistema financeiro. O aval é qualificado e analisado quanto à sua aptidão. A função da sociedade é realizar trabalhos de análise e de concessão de garantias ao usuário, e este se associa à entidade por intermédio de um vínculo. Elas têm também como encargo atividades de recuperação de perdas e insolvências.A introdução das chamadas garantias de segundo grau inclui um quarto agente neste sistema. Elas se caracterizam por garantir condições para os riscos assumidos pelas sociedades de garantia.

Pode ser uma sociedade de caráter mútuo privado ou uma instituição pública (normalmente um fundo) e seu funcionamento varia de um país para outro, sendo que em alguns casos não existe este tipo de garantia de segundo grau. Estas garantias de segundo grau são um fator preponderante para o fortalecimento do sistema quando é visto sob uma perspectiva financeira (Llórens, 1996).

As sociedades de garantia de crédito se dividem em:

2.3.3.1 Mutualista

É aquela em que a sociedade se beneficia de recursos privados ou mistos, nos quais o empresário participa diretamente e sua garantia é individual. O usuário, “fidelizado” com a entidade, solicita operações e paga seus custos diretamente à sociedade de garantias. Sua forma jurídica varia segundo o âmbito de atuação. Na França denominam-se sociedades de caução mútua (SCM). Podem ser citados outros exemplos: Inglaterra - sociedades de garantia mútua (SGM), Espanha - sociedade de garantia Recíproca (SGR) e Itália - cooperativas de garantia de crédito ou consórcios de garantia de crédito .

2.3.3.2 Corporativa

É aquela em que a sociedade é favorecida por recursos predominantemente do setor público, no qual o empresário participa corporativamente através de Câmaras de Comércio ou associações empresariais e sua garantia é individual. O usuário, "fidelizado" com a entidade, por meio de instituições, associações ou empresas de caráter público, solicitam operações e pagam seus custos à corporação de garantia.

As sociedades financeiras costumam exercer um papel relevante tendo em vista sua participação na sociedade e no setor operacional. Neste programa está incluída grande parte dos sistemas do Sudeste Asiático: Japão, Malásia e Tailândia. No quadro IV estão resumidos os modelos de sistema de garantia de crédito existentes, destacando-se suas principais características.

	FUNDO DE GARANTIA	**PROGRAMA DE GARANTIA**	**SOCIEDADE DE GARANTIA**
DEFINIÇÃO	Depósitos de recursos que respaldam as operações financeiras	Fundos administrados através de uma agência estatal.	Sociedades Mercantis de personalidade jurídica, dividem-se em Corporativas e Mutualistas.
FONTES DE RECURSOS	Estado e Cooperação Internacional		Público e Privados
ÂMBITO	Local, Regional ou Estatal		
REQUER LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA	Não	Não	SIM
COBERTURA	50%	50% a 90%	70% a 100%
GESTÃO DO CRÉDITO	Delegada para as Instituições Financeiras		Avaliza o crédito, realiza o processo e assume a mora e a cobrança
% AVAL	100%	De 0% a 100%	De 0% a 100%
USUÁRIO	Não Fidelizado		Fidelizado
ATIVIDADE	Baixa	Média	Alta

Fonte: Pombo (2003)

Quadro IV - Principais características dos modelos de sistema de garantia de crédito

Com tradição em sistemas de garantia mutualista tem-se a União Européia, onde se dá grande ênfase a longa experiência de países como França, Alemanha, Itália e Espanha. No continente asiático, onde se destacam as sociedades de garantia corporativista, grande exemplo é o Japão. Podem ser mencionados no continente americano, mais especialmente na América do Sul, alguns países onde se estão tentando fixar bases para implantação de sistema de garantia, embora ainda sofram momentaneamente grandes transformações. A seguir far-se-á um detalhamento desses diversos sistemas.

2.4 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NA ÁSIA

2.4.1 Aspectos gerais

No Sudeste Asiático destaca-se a sociedade de garantia corporativista. Dela participam as instituições públicas, as entidades financeiras e as organizações de desenvolvimento empresarial. Existem situações, entretanto, em que os governos formaram instituições públicas de garantia, com caráter jurídico especial, atuando sobre um modelo híbrido, por envolver uma agência de garantia e uma entidade financeira de caráter público. Incluem-se nesta conjuntura os fundos de avais centrais da Coréia, as entidades de garantia da Indonésia e o fundo de garantia de crédito de Taiwan. Citam-se como exemplo as Corporações de Garantias de Crédito - CGC´s e Corporação Financeira para Pequenas Empresas (*Small Business Guarantee Aval Finance Corporation)*, no Japão, pois ambas foram instituídas por uma participação dos governos e das entidades financeiras, além de registradas como “companhia financeira” ou instituição financeira pública (Pombo e Herrero, 2001).

O Japão possui o sistema mais atuante por ter um grande encargo na economia do país, através de um risco garantido superior a US$ 265 milhões. Opera através de uma Confederação Nacional, constituída por 52 sociedades de garantia e uma importante agência refinanciadora do sistema pelo fato de conceder garantias para dois milhões de pequenas e médias empresas, e ainda contribui com cerca de US$ 7 bilhões, através de fundos (Pombo e Herrero, 2001).

2.4.2 Sistema de garantia de crédito do Japão

As unidades de negócios (MPME´s) registradas no Japão correspondem a 99%. Esta variável identifica o grau de importância dessa modalidade de empresa na economia. Deve-se excluir, no entanto, os setores primários, que respondem por 6,53 milhões de empresas, responsável por cerca de 70% do emprego no setor privado e cuja contribuição alcança 52% do total dos impostos corporativos (Hamaguchi, 2002).

A trajetória histórica das políticas para as MPME's foi delineada de forma a ter sua inserção no mais amplo contexto das políticas de desenvolvimento no país. Tudo foi traçado para que estas desempenhassem um importante papel, fruto da realização de inovações e da abertura de novos negócios. Tal fato levou o governo japonês a se preocupar em reforçar o sistema de garantias públicas, notadamente pela criação, suporte e desenvolvimento das MPME's.

O marco legal japonês fundamenta-se através da Lei de Garantia de Crédito para as MPME's (1950) e pela Lei de Garantia de Crédito (1953) de caráter governamental.

2.4.2.1 Sistema de apoio às MPME's

O sistema de apoio japonês às MPME's é considerado o mais avançado do mundo. Destaca-se dos demais sistemas pelo fato de estar integrado em medidas públicas, representadas por créditos

financeiros e créditos diretos paraestatais especializados em MPME´s, os quais, em seu conjunto acabam garantindo o crédito com excelência. Ele prima pela sensibilidade do governo frente às desvantagens que as pequenas empresas sofrem quando se deparam com o problema do acesso ao crédito (Pombo e Herrero, 2001).

O sistema japonês de apoio as MPME's intensificou-se a partir de meados dos anos 30, mais precisamente em 1937, quando se estabeleceu a Corporação de Garantia de Crédito (CGC) de Tókio, havida hoje como a maior CGC do Japão. Após a Segunda Guerra Mundial o Governo Federal dispôs-se a espalhar o modelo de programa de garantias, manifestando interesse em que os governos locais criassem seus próprios programas, tendo sempre como base o programa de Tókio (Pombo e Herrero, 2001).

A origem da moderna política para MPME´s no Japão data do período imediato após a Segunda Guerra Mundial. Como conseqüência priorizou-se o estabelecimento da Lei Anti-monopólio, que entrou em vigor em 1947, onde a proteção as MPME´s tornou-se um importante instrumento para que se prevenisse a concentração do poder econômico. Havia uma constante preocupação em se criar emprego, em decorrência da própria guerra, e este apoio, considerado apropriado devido ao seu potencial na geração de empregos, baseou-se em três pilares fundamentais: financiamento, assistência técnica e organização. No que diz respeito ao financiamento foram criadas instituições financeiras públicas especializadas em apoiar a modernização das MPME's; o segundo pilar foi encorajado em função da constatação do atraso tecnológico no segmento, fazendo com que o governo assumisse o papel de promover a assistência técnica e, por último, estimulou-se o associativismo entre as empresas através de uma organização de cooperativas de produtores (Hamaguchi, 2002).

De acordo com o mesmo autor, o governo japonês, na atualidade, mantém três instituições financeiras dedicadas especificamente ao oferecimento de financiamentos para MPME's. A primeira delas é o Banco para o Comércio e a Indústria (*Shoko Chukin*), estabelecido em 1936, que conta com 80% das ações por parte do governo e os 20% restantes pertencem a um grupo de cooperativas produtoras. O total de seu ativo é de US$ 117 bilhões, disponibilizado para fortalecer a capacidade financeira e especialmente de longo prazo.

A segunda entidade é a Corporação Financeira para a Vida Popular (NLFC)[5], criada em 1953 e voltada ao atendimento de pequenos negócios com menos de 20 empregados, que se distingue pela concessão de empréstimos àquelas MPME's recomendadas pelas Câmaras Locais. Para valores tomados até US$ 47 mil não há necessidade de caução ou garantia. A última instituição mantida pelo governo japonês chama-se "Corporação Financeira para Pequenas Empresas (JFS)" que tem por objetivos prestar atendimento às médias empresas e cooperativas. Os recursos são concedidos diretamente pelas sessenta e uma corporações financeiras existentes no país através de investimentos e capital de giro. As taxas de juros são fixas e o prazo de maturação dos empréstimos pode chegar a 20 anos[6] (Puga, 2002). Em vez de se fazer à contratação direta do crédito por intermédio de bancos governamentais, as MPME's podem obtê-lo através do Sistema de Garantia de Crédito.

Na década de 50 começou a ser implantado o chamado "Sistema de Crédito Suplementar", tendo como base a Lei de Seguro de Créditos para as MPME´s. Este sistema tem por objetivo solucionar as desvantagens das mesmas no sentido de que seus créditos devam ser amortizados, tornando mais fácil o fluxo entre as pequenas empresas na solicitação do crédito e, por conseguinte, das entidades financeiras em concedê-lo (Pombo e Herrero, 2001).

Este sistema de garantia tem estrutura única no mundo pelo fato de integrar dois subsistemas inter-relacionados: um mecanismo de garantia de crédito (*Credit Garantee System*) disseminado através de mais de 50 Corporações de Garantias de Crédito (*Credit Guarantee Corporation)* – CGC, e outro, articulado por um mecanismo de seguro de crédito (*Credit Insurance System*), que nada mais é do que um sistema de resseguro das garantias, gerido a partir de uma instituição pública federal, *Japan Small and Medium Enterprise Corporation - JASMEC*[7], que cobre até 80% das responsabilidades adquiridas pelas garantias das Corporações de Garantia de Crédito - CGC's (Pombo e Herrero, 2001).

---

[5] Em 2000, 66% dos empréstimos da NFLC foram destinados para empresas com menos de quatro empregados, enquanto as médias empresas com mais dr 20 empregados foram responsáveis por apenas 4,7%. A média dos empréstimos foi de US$ 57 mil (Pombo e Herrero, 2001).

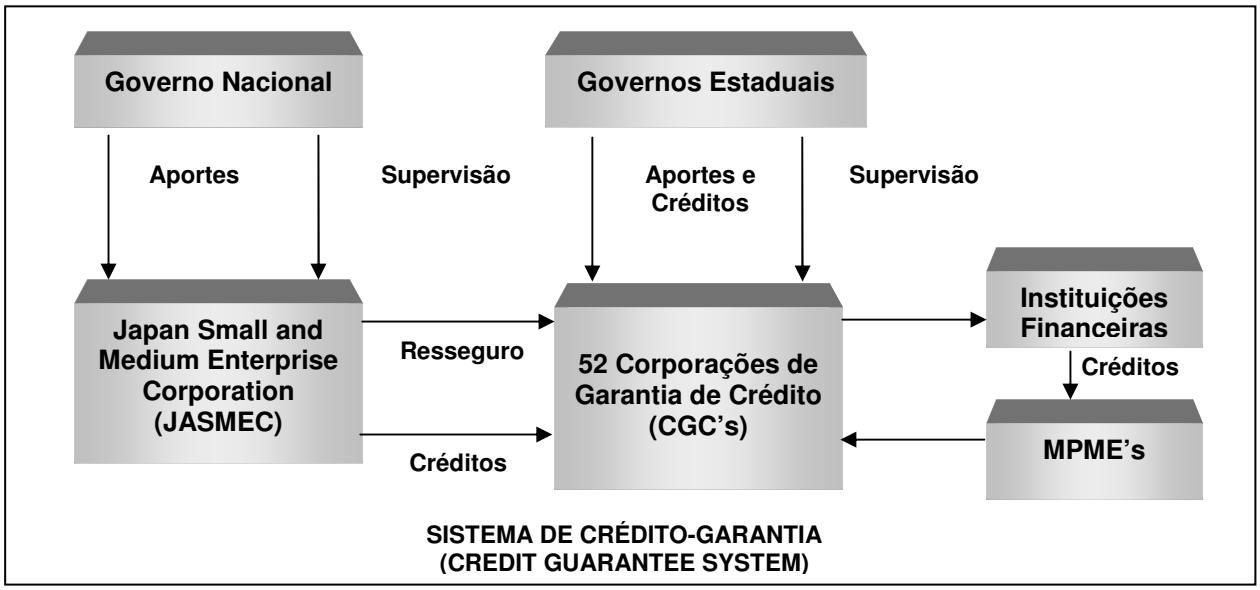
[6] As MPME's podem optar por uma taxa sujeita a revisões a cada cinco anos em função das condições do mercado. Mais de 80% dos empréstimos vigoram num prazo superior a 5 anos (48,2% entre 5 e 7 anos). O montante máximo de apoio é de US$ 5,7 milhões. As garantais exigidas são decididas por meio de entrevistas com as empresas para valores até US$ 633 mil , podendo os empréstimos ser concedidos com isenção da exigência de garantias, (Puga, 2002).

[7] O governo japonês decidiu, em julho de 1999, criar a *Japan Small and Medium Enterprise Corporation (JASMEC).*

Vale dizer que esta é uma contra-garantia e não um seguro, exatamente por obrigar as CGC's a devolverem à JASMEC as quantias recuperadas em função dos pagamentos efetuados por esta em casos de falências registrados pelas CGC's. Uma vez que as MPME´s não amortizam o total e nem parte do crédito que se lhes tenham concedido, isto faz com que as CGC's respondam através de sua garantia.

As CGC's são instituições públicas que efetuam as garantias no sentido de suplementar os créditos das entidades financeiras para as MPME´s em cada âmbito de atuação. A manutenção das CGC's advém de contribuições dos governos locais e das entidades financeiras , que também desfrutam dos créditos diretos da JASMEC. Sua atividade principal é a de assegurar as garantias prestadas pelas CGC's as MPME's.

Conforme esclarece Pombo e Herrero (2001), este sistema encaixa-se no modelo de garantias corporativas. Na figura I está representado o funcionamento do atual Sistema de Suplementação de Crédito no Japão, e conforme descrito acima se pode verificar que as CGC´s estão distribuídas localmente, recebendo aportes e supervisão dos governos locais. Por outro lado, a JASMEC, corporação criada com a função de ressegurar as obrigações contratadas pelas CGC´s, recebe aportes e supervisão do Governo Federal.

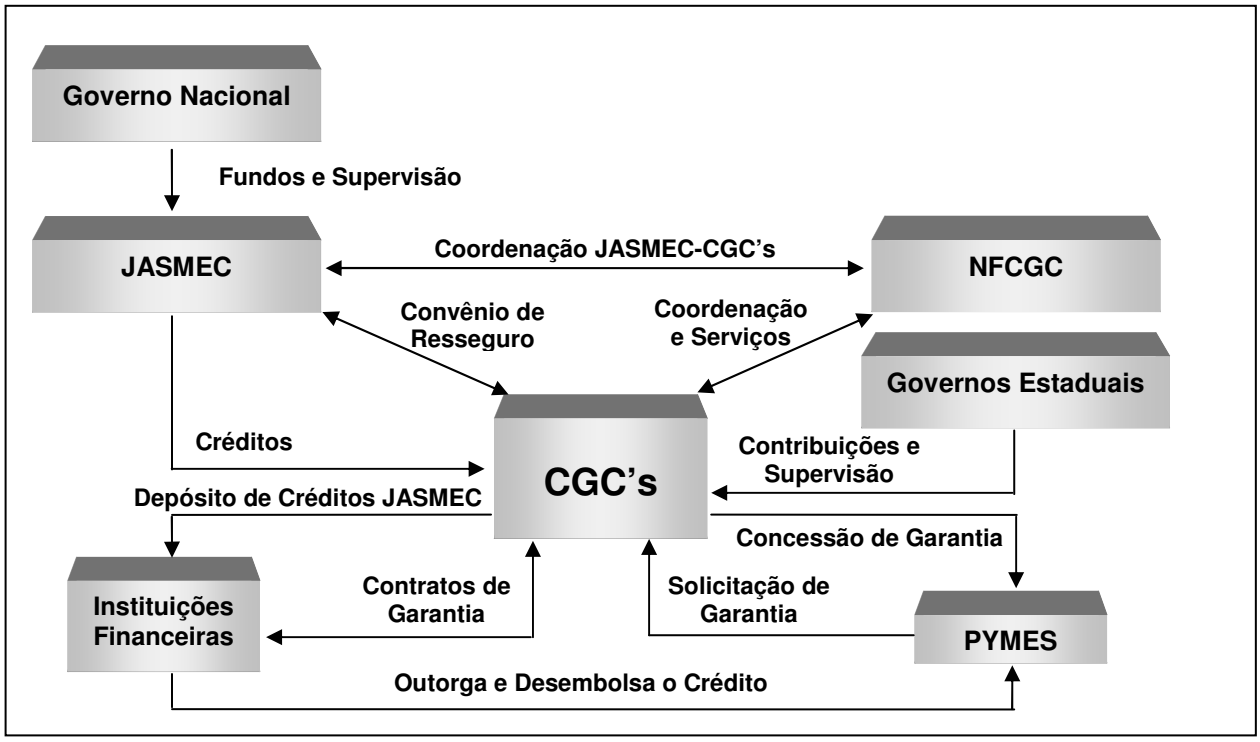


Fonte: Pombo e Herrero (2001, p.527)

Figura I - Esquema atual do sistema de suplementação de crédito do Japão

Em 1953 instaura-se a "*National Federation of Credit Guarantee Corporation* (NFCGC)", cujo papel primordial está na coordenação entre as CGC's e a JASMEC. Cabe a ela promover, adotar, modificar, melhorar e desenvolver as atividades necessárias para que a rede de corporações realize os procedimentos operacionais.

A figura II aponta a coordenação entre as diversas entidades do sistema de garantia de crédito japonês onde está configurada a atuação das CGC´s, em torno da qual gira todo o sistema de crédito. O avanço das MPME's por meio de esquema de garantias é predominantemente público e conta com uma entidade resseguradora que, de certo modo, atua como administradora do gasto público realizado pelo governo japonês, tendo em vista as coberturas que ela oferece às CGC's.



Fonte : Pombo e Herrero (2001, p.532)

Figura II - Coordenação da JASMEC e das CGC´s do Japão

Portanto, as MPME´s são as principais beneficiárias das atividades das corporações. Na outra ponta do sistema estão as entidades financeiras privadas com as quais as diversas corporações operam, dentre elas citam-se os bancos regionais de seguro, de crédito, os bancos estrangeiros e as cooperativas. Desta maneira atesta-se que as CGC's mantêm estreita relação com a

administração pública como geradoras de capital, bem como vínculos com os organismos superiores.

2.4.2.2 Resseguro

O mecanismo de seguro de crédito (*Credit Insurance System*) nada mais é do que um sistema de resseguro de garantias e é gerido a partir de uma instituição pública federal, a JASMEC[8], que garante uma cobertura de 70% a 80% do resseguro, cabendo à outra instituição, a CGC, cobrir de 20% a 30% do risco (Pombo e Herrero, 2001).

A JASMEC é uma corporação pública fundada em 1999, constituída estrutural e percentualmente da seguinte maneira: 47,32% por um Fundo de Reserva de Resseguro para as MPME's; 47,92% por um Fundo para Créditos Diretos, 4,61% por um Fundo de Reserva para o Resseguro Especial de Crédito destinado às médias empresas e, por fim, 0,15% por um Fundo Operacional que se presta ao resseguro de crédito maquinário (Pombo e Herrero, 2001).

A JASMEC, além de ressegurar as operações assumidas pelas CGC´s, fornece apoio gerencial, subsídios para novas empresas, empréstimos em longo prazo, visando o suporte nos projetos especiais como a construção de parques científicos e centros atacadistas. Igualmente oferece trabalhos de apoio à internacionalização, além de pôr a serviço um seguro único denominado "Seguro de Crédito para Maquinaria"(Hamaguchi, 2002).

2.4.2.3 Condições Gerais da Garantia

Estão habilitadas a receber os serviços de garantia de crédito as empresas definidas pela Lei de Seguros de Crédito e somente as que, por definição, se enquadrarem na categoria de MPME's.

8 Em 2000 os contratos já garantidos pela JASMEC totalizavam o extraordinário montante de US$ 143 bilhões. Em 2001 a carteira de garantias dessas corporações totalizava US$ 325 bilhões (Puga, 2002).

A quantia máxima admissível a ser garantida, na maioria das vezes, é de US$ 1,875 milhões de dólares por empresa e de US$ 3,7 milhões por cooperativa (Pombo e Herrero, 2001).

Existem dois tipos básicos de garantias: a geral e a institucional. Ambas são delimitadas por operações da empresa quanto ao capital de trabalho, instrumentos e equipamentos. No primeiro caso não estão estabelecidos o destino do capital desembolsado nem os prazos de reembolso; no segundo caso concede-se a garantia segundo medidas específicas de política pública, as quais tenderão a se acoplar tanto ao uso da garantia como aos prazos e limites do reembolso (Pombo e Herrero, 2001).

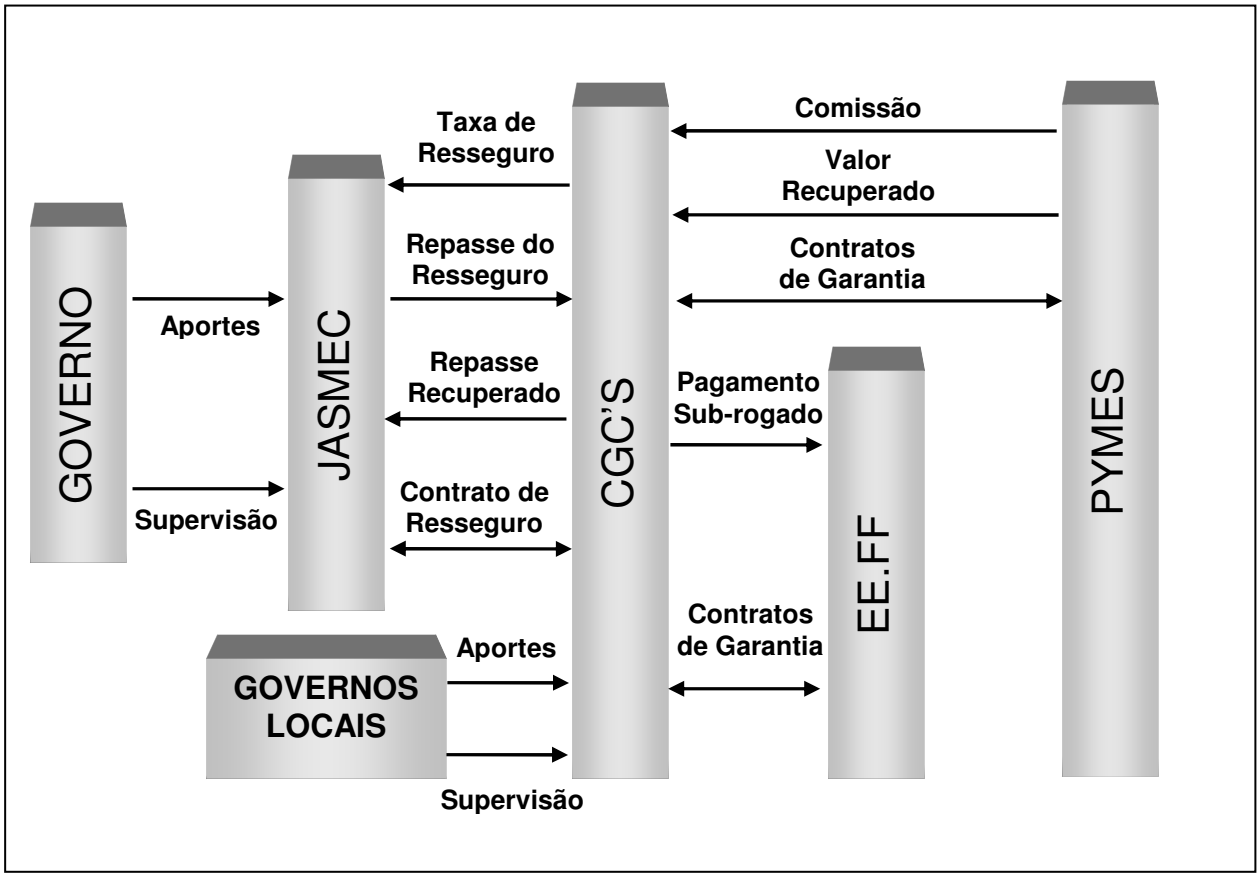
2.4.2.4 Procedimentos para Acesso ao Crédito

Todos os procedimentos para garantir o acesso ao crédito seguirão os estudos realizados por (Pombo e Herrero, 2001).

A figura III representa o sistema operacional, em que as MPME´s, toda vez que vierem a solicitar um crédito, poderão fazê-lo diretamente a uma entidade financeira ou a uma CGC. A CGC analisa o pedido e verifica a credibilidade da empresa no mercado e nos diversos setores de sua atividade, tanto no âmbito comercial quanto no fiscal. É relevante neste processo a capacidade de amortização da dívida para que se justifique sua aprovação. Desde que preenchidos os requisitos quanto ao crédito e à garantia, a CGC os aprova e envia um documento de garantia à entidade financeira. Se o pedido ocorrer diretamente a CGC, esta se converte automaticamente em mediadora pelo fato de a solicitação provir da entidade financeira.

A partir da aprovação do crédito, a empresa paga uma comissão de até 1% anualmente pela garantia à CGC. Desde que a garantia de uma CGC reúna as condições preestabelecidas, ela passa a ser automaticamente objeto de resseguro no marco do sistema. De forma geral, todas as garantias são acolhidas por algum tipo de resseguro. Quando isto acontece, a JASMEC assume a obrigação do resseguro (atualmente 80% em média para a garantia), e a CGC paga uma taxa à JASMEC (normalmente com intuito de reduzir o custo da garantia para a empresa). A

sustentação do sistema permite, indubitavelmente, que esta taxa seja bem baixa e nunca superior a 0,55%.



Fonte : Pombo e Herrero (2001 p.532)

Figura III - Sistema operacional para acesso ao crédito do Japão

Se uma MPME for incapaz de fazer frente aos seus pagamentos no prazo estabelecido, a CGC, que garantiu o crédito, deve efetuar o pagamento junto ao banco em lugar daquela. Trata-se, como se vê, de um pagamento sub-rogado, permitindo que a CGC reclame, por sua vez, a JASMEC, o pagamento do resseguro. Após a apresentação da reclamação, a JASMEC estuda seu conteúdo e, se cumprir os requisitos e as cláusulas legais do resseguro, faz o aporte de 70% a 80% sub-rogados que a CGC já havia feito, junto à entidade financeira. O restante, de 20% a 30%, é dado como perda pela CGC.

Deste sistema de resseguro fazem parte 2,1 milhões de MPME's, sendo que cerca de 90% delas possuem 50 empregados ou menos. Através de dados coletados recentemente houve um aporte de US$ 250 milhões .

Não resta a menor dúvida de que este sistema é hegemônico para o perfeito desenvolvimento do setor da pequena empresa japonesa, pois torna seguro o fluxo de capitais de crédito para estas empresas e reduz grandemente a dificuldade de se conseguir crédito em boas condições.

Em decorrência da crise de 1997, que fez com que desaparecesse grande número de entidades financeiras e afetasse particularmente as empresas que não tinham como obter crédito em boas condições, o governo japonês apostou fortemente no Sistema de Garantia de Crédito para as MPME's como um instrumento vital para dar fim a esta crise financeira. Com esse propósito criou-se um sistema especial de resseguro para a média empresa, mais conhecida como "*Special Insurance System for Midsize Enterprise*[9]*"*.

A característica principal deste resseguro é o oferecimento da garantia às CGC's pela cobertura de 90%, com um risco de apenas 10% da quantia garantida e, portanto, está apta a realizar uma política mais agressiva no intuito de facilitar o fluxo financeiro das médias empresas. Por outro lado, há de se entender que esses 10% de responsabilidade, não coberta pelo resseguro, são subsidiados pelo governo mediante contribuições específicas para cada caso, e solucionado pela NFCGC (*National Federation of Credit Guarantee Corporation*) através do sistema de suplementação ao crédito, por este oferecer uma real cobertura do total (100%) (Pombo e Herrero, 2001).

Em dezembro de 1999 deu-se uma reforma na Lei Padrão das MPME's, fazendo com que estas deixassem de ser um grupo econômico social para serem um recurso essencial na economia japonesa. A nova visão define as MPME's como sendo entidades dinâmicas, ágeis e empreendedoras, oferecendo total apoio na facilitação da criação de novas empresas. Devido a esta característica, os programas existentes vêm sofrendo alterações segundo novas exigências do Sistema Suplementar de Crédito.

[9] Resseguro para as médias empresas no sentido de compensar o retraimento do crédito que se havia produzido nas empresas e para apoiar esta alavancagem do mecanismo especial de garantias operado pelas CGC´s (Pombo e Herrero, 2001).

O sistema ora estudado é o pilar básico na cobertura e na própria atuação do sistema de garantia japonês, ajustando, sempre que necessário, o Sistema de Suplementação ao Crédito, tornando-se, ao mesmo tempo, um instrumento tão potente quanto eficaz para o progresso do setor da MPME por todo o país.

No que se refere à realidade brasileira, seria forçoso elaborar um sistema semelhante às Sociedades de Garantia de Crédito - SGR's e que pudesse viabilizar essa implantação seguindo também o modelo de Sistemas de Garantias de Crédito do Japão. Isto se deve ao fato de as CGC's serem instituições de governos locais, correspondentes a municípios no Brasil e por isso mais envolvidas nas políticas públicas locais, isto é, geograficamente mais próximas (Puga, 2002).

Concomitantemente, o Brasil poderia ser beneficiado pelas agências de fomento existentes e criadas no âmbito da Resolução 2.828/2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN). Tais agências tenderiam a se especializar em operações de crédito, preferencialmente com MPME's, em suas respectivas regiões.

Este sistema é predominantemente público pelo fato dos municípios denotarem suas peculiaridades, necessidades e características sócio-econômicas. Fica evidenciado que mais fácil se torna à aprovação de qualquer projeto para beneficiar a população quanto à geração de emprego e renda, visto que as instabilidades que ocorrem nos municípios estão claramente expostas, culminando com todos os esforços viabilizados para a concessão da garantias.

2.5 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NA EUROPA

2.5.1 Aspectos gerais

A Comissão Européia – CE tem demonstrado, por inúmeras vezes, preocupação diante da enorme dificuldade que as MPME´s encontram com relação às garantias. Estes problemas existem principalmente porque estas empresas têm suas garantias limitadas. Reconhece-se também que a disponibilidade das garantias de crédito dos governos locais e nacionais serve para garantir parte das organizações que tem estas mesmas funções. Isto tem demonstrado ser vantajoso o trabalho em prol da constituição de sociedades de garantia de caráter mútuo (Llórens, 1996).

A CE conta atualmente com vinte e sete sociedades ou federações agindo como redes de sociedades de garantia de crédito em dezesseis países pertencentes à área econômica européia.

Um dos objetivos da CE é o de melhorar as linhas de financiamento para as MPME´s através de uma série de iniciativas, dentre elas a promoção dos sistemas de garantia mútua (SGM), atuantes desde 1991. Fazem parte de suas metas: representar os interesses comuns dos seus associados; desenvolver e consolidar o papel da garantia mútua como um instrumento essencial ao apoio das MPME's; promover a harmonização do quadro legislativo e melhorar as condições financeiras das sociedades de garantia de crédito; estimular a troca de informação entre os associados; sugerir idéias e propostas às entidades envolvidas na política econômica, principalmente a União Européia.[10]

[10] Segundo o site www.aecm.be (Associação Européia de Sociedade de Garantia Mútua).

De acordo com Llórens (1996), a regulamentação do sistema de garantia mutualista não é igual para todos. Há países que têm um regulamento especial, e outros não fazem qualquer referência legal para a utilização desse sistema em prazo médio; existem países onde as sociedades de garantia mutualista fazem uso de regulamentos e regimes jurídicos que não foram idealizados para eles.

Pode ser citada como exemplo a sociedade de garantia da Alemanha, pelo fato dela atuar como personalidade jurídica de corporações, com responsabilidade limitada e regida por normas gerais e sujeitas às leis que regulam o crédito. Na Bélgica, as sociedades são empresas cooperativas de capital variável e submetidas às normas que regem as atividades mercantis. Na Espanha, as sociedades de garantia recíproca têm um regime legal definido desde 1994, sendo consideradas instituições financeiras não outorgantes de crédito e regulamentadas por uma lei específica, sujeitando-se para tanto a regras estabelecidas de acordo com sua liquidez e seus índices de solvência (Llórens, 1996).

Na França, há uma subdivisão em três tipos de sociedades de garantia. Em números, mas não em capital, a maior delas provém da lei de 1917, sendo cooperativas mercantis regidas por lei própria e, pela lei das cooperativas de 1945. As mais recentes sociedades observam as leis das instituições financeiras de 1996, havendo, por último, um grupo bem menor, sendo estas consideradas como associações civis desde 1984, e também sujeitas também às leis bancárias (Pombo e Herrero, 2001).

Pode-se considerar a Itália como um caso peculiar, pois as atividades das suas sociedades de garantia não foram inicialmente regulamentadas, delas se excetuando as do setor "*artigian"*. Após a Segunda Guerra Mundial, o setor público promoveu estas sociedades com o propósito de estimular o referido setor. A partir desse marco temporal, as sociedades de garantia de crédito adotaram a forma jurídica de cooperativa.

De acordo com Llórens (1996), em alguns países se permite que, além das MPME´s, outros sócios possam investir nas sociedades de garantia, fato este que ocorre na Espanha com as sociedades de garantia recíproca. Os sócios, chamados de "sócios protetores", são bancos comerciais e outras organizações, assim como órgãos públicos, com uma participação pública

mínima de 28% até um máximo de 80%, o que na prática caracteriza o caráter misto (privado e público) da sociedade.

O inverso ocorre na França, pois as entidades públicas não podem ser sócias, onde somente são autorizados os profissionais liberais e as MPME's. O mesmo se dá na Itália, pois a participação também se limita às MPME's e às associações profissionais, assim como as Câmaras de Comércio, se bem que, estas têm um papel bastante importante.As administrações locais e regionais também são vitais neste processo devido aos aportes financeiros destinados tanto aos fundos de risco quanto aos de crédito.

Demonstrar-se-ão, a seguir, as experiências da França, Espanha, Itália e Alemanha já que estes possuem os sistemas de sociedade de garantia mutualista mais desenvolvidos (se comparada a outros continentes, a Europa ocupa a liderança na área de sistemas de garantia mutualista) e, para tanto, o Brasil poderá basear-se nesses países para implementar um sistema de garantia de crédito mutualista.

2.5.2 Sistema de garantia de crédito da França

2.5.2.1. Aspectos Diversos

O sistema francês de garantia é uma chave essencial para o acesso ao financiamento dos projetos operacionais e, principalmente, aos investimentos dos profissionais. De acordo com o seu objetivo social, ele apresenta um alto grau de inserção, superando, às vezes, até 90% do estimado, desde a MPME´s de qualquer setor, até o profissional liberal (Pombo e Herrero, 2001).

Dos 2,2 milhões de empresas francesas, nesse caso, podem ser excetuadas as empresas do setor agrícola e agropecuário, pois 99,8% delas são MPME´s, e representam 66% do emprego nacional, além de 56,3% das vendas (Pombo e Herrero, 2003).

Os autores revelam que o sistema francês foi o que mais se desenvolveu a ponto de ser o mais forte da União Européia, afora ser o mais antigo do continente. Muito do seu potencial se deve à enorme expansão do objetivo social e à alta sofisticação que lhe é atribuída por conta de seu progresso através dos anos e, fundamentalmente, do peso de sua experiência acumulada.

A sua competência está articulada entre o sistema público de garantias, representado pela Sociedade Francesa de Garantias de Financiamentos das Pequenas e Médias Empresas – SOFARIS, e o sistema de garantia mutualista, de caráter privado, que, por sua vez, se divide segundo um marco legal normativo de suas sociedades e seu vínculo com instituições públicas, entidades financeiras e organismos privados.

A introdução da Lei Bancária de 1984 fez com que viesse à tona a perspectiva de uma grande mudança no sistema francês em função dos recentes acordos entre as ramificações das sociedades de garantia mútua e individual com o sistema público (SOFARIS), havendo uma cooperação ímpar no sentido de se criar um sistema mais uniforme. A lei supracitada estendeu a denominação "entidades financeiras" a todas as sociedades de garantia mútua, onde foram sentidos inúmeros efeitos a partir dela. As conciliações com o SOFARIS, especialmente no resseguro de risco, bem como com a Sociedade de Garantia Inter-profissional e Artesanal - SIAGI e pelo conjunto das Sociedades de Caução Mútua Artesanal-SOCAMAS, que estão vinculadas aos Bancos Populares, tornam possível um relacionamento formal entre os três eixos fundamentais do sistema (Pombo e Herrero, 2003).

2.5.2.2 Marco legal e histórico do sistema de garantia de crédito da França

O panorama histórico do sistema de garantia de crédito da França provém dos avanços legislativos ocorridos durante as crises geradas pelas duas Grandes Guerras Mundiais da primeira metade do século passado.

Para Llórens (1996), os sistemas privados (de característica mutualista) fizeram-se notar nos momentos de maior dificuldade por que passavam os países de grande tradição associativa, com

suas organizações voltadas para o artesanato.Exemplos típicos foram a própria França e a Bélgica, com suas sociedades, remontando respectivamente ao período entre 1917 e 1929. Pode ser citada também a Suíça e suas cooperativas de garantia, as quais datam dos anos 30 do século passado.

O autor registra ainda que em 13 de março de 1917 foi promulgada a Lei Geral de Ordenamento das Entidades de Crédito para a Pequena e Média Empresa do Comércio e da Indústria. Com ela se estabeleceu a figura da Sociedade Cooperativa de Caução Mútua -SCM. A mesma lei rege uma instituição de "crédito popular", o Banco Popular, sob um marco associativo que formaliza um elo entre as SCM's e o banco em questão. Vivia-se, à época, um momento de conturbação econômica e períodos de desordem, todos decorrente da Primeira Grande Guerra Mundial. Esta fez com que desaparecessem muitas "caixas de crédito popular", concorrendo em medidas de re-equilíbrio, com vistas a que estas entidades se fortalecessem.

Instituiu-se então, com a lei vigente, um marco jurídico paralelo, vinculando os "bancos de crédito popular" com as entidades encarregadas de garantir os financiamentos das sociedades de caução mútua. Aos poucos foram surgindo as SCM´s setoriais e, em sua esteira, surgiram algumas das mais importantes sociedades até hoje assim consideradas, de "comerciantes de semente e as de transportadores"(Pombo e Herrero, 2003).

Novo impulso ocorreu no ano de 1936 através de uma série de medidas públicas que vieram favorecer os pequenos empresários.

Curioso que a crise instalada pela Segunda Guerra Mundial promoveu a expansão do sistema de caução mútua francesa. Isto se deu por intermédio de uma sucessão de medidas de promoção pública, que ramificou ainda mais o sistema (Pombo e Herrero 2003).

Os autores afirmam que em 1943 é criada a "*Societé Interprofissionelle Artisanale de Garantie Inmobilère"* – SIAGI, como uma sociedade anônima de garantias de caráter mutualista e capital variável, dela participando exclusivamente as Câmaras de Ofícios e Artesãos. Esta é na atualidade um dos eixos do sistema nacional de garantia, por ser a única entidade a adotar na França este estatuto de sociedade profissional de capital variável. É considerada também uma entidade financeira, como o restante das sociedades de garantia da França, e, portanto, está sujeita

a normas e legislação aplicáveis aos estabelecimentos bancários, e também à supervisão da comissão bancária.

Em 1982 é criado o SOFARIS - Sociedade Francesa de Garantias de Financiamento para a MPME, uma instituição de garantia dedicada a promover investimento de capital de risco. Data deste período a legalização dos fundos regionais e locais de garantia. Através dessa medida os municípios e as regiões puderam realizar atividades de garantia visando facilitar o acesso aos recursos financeiros das empresas em diversos processos, como a criação e a manipulação de novos investimentos. Este fundo tem como finalidade básica a criação de empregos e se mantém em atividade mediante convênios com entidades financeiras (Pombo e Herrero, 2001).

"Sua garantia tem um custo para a empresa segundo um valor inferior a 2% do saldo garantido e, regra geral, oferece uma cobertura de 50% do montante do crédito (nos casos de criação de empresa a cobertura atinge 65%) sobre um máximo garantido de US$ 137.000. Os prazos não são fixos, podendo variar entre dois e vinte anos" (Pombo e Herrero, 2003).

Em 1984 é promulgada a nova Lei Bancária, passando a qualificar as sociedades de garantia mutualista como entidades financeiras, segundo o art. 18 do estatuto de estabelecimento de crédito especializado, sob os cuidados e disciplina do Sistema Financeiro Geral.

Por fim, faz-se necessário mencionar os acordos firmados em 1999 tanto pelo SIAGI como o grupo SOCAMA's com a Sociedade Pública SOFARIS, pelos quais, de forma plena, pôde-se discorrer, pela primeira vez, a respeito de uma forma de resseguro, já que esta atividade é uma das principais ramificações do sistema de caução mutualista. A SOFARIS integrou-se imediatamente aos mecanismos de garantias para as MPME´s do Fundo Europeu de Investimentos, com o qual mantém um acordo de resseguro (Russo, 2003).

Nos próximos itens serão demonstradas a partir dos estudos de Pombo e Herrero (2001), as características, o funcionamento e a operacionalidade do sistema de garantia de crédito da França, o qual se divide em SOFARIS, SOCAMA´s e SIAGI.

2.5.2.3 Divisão do sistema de garantia mutualista da França

2.5.2.3.1 Sociedades de caução mútua artesanal (SOCAMA's)

A origem do grupo SCM, que aderiu ao Banco Popular, surgiu em 1917 e recebeu a condição de sociedade financeira em 1984, portanto sujeita à legislação bancária, bem como, à supervisão da Comissão Bancária e do Ministério das Finanças. São sociedades cooperativas que têm como meta prioritária garantir empresas com número inferior a dez empregados (artesanais), e alguns setores gremiais.

É de sua responsabilidade garantir também os profissionais liberais ou particulares (compra de moradias para funcionários). Estão atreladas única e exclusivamente ao grupo do Banco Popular Francês através de um órgão central que exerce a tutela de todo o bloco - Câmara Sindical do Banco Popular.

Ao final de 2000, figuravam cento e três sociedades, sendo que sessenta e três delas dedicavam-se a empresas e atividades profissionais, enquanto quarenta e uma delas atendiam somente a profissionais liberais ou autônomos.

O objetivo social da SOCAMA é a microempresa. Seu campo de ação é regional, opera com um único Banco Popular, tendo como destaque sua grande penetração no financiamento das microempresas, que é de 40%.

O sistema de garantia tem caráter privado e opera em âmbito regional, com o propósito de garantir a obtenção de empréstimos bancários por parte das MPME´s, operando exclusivamente com trinta Bancos Populares. Estes, desde a sua fundação, também possuem natureza de cooperativa de crédito. Inicialmente, as SOCAMA´s foram criadas por distintos setores econômicos e em diferentes regiões francesas. Após um processo de integração, cada uma delas

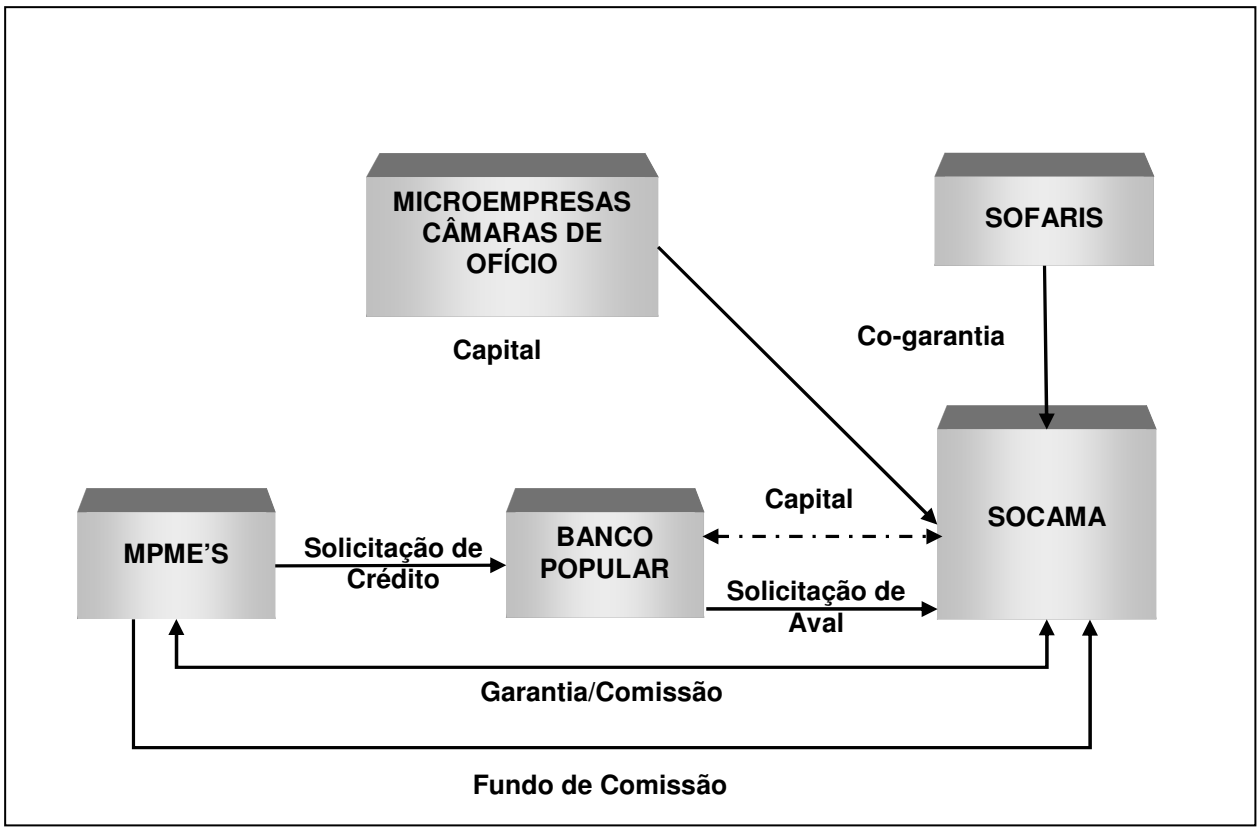
passou a trabalhar em escala regional com um só Banco Popular. Existem Bancos Populares que chegam a controlar mais de uma SOCAMA.

Há uma política que faz com que as SOCAMA's e os Bancos Populares trabalhem em conjunto. A função das SOCAMA's é de avalizar a totalidade das operações concedidas pelos Bancos Populares às MPME´s. Enquanto o Banco Popular analisa o plano financeiro de cada operação, as SOCAMA's se preocupam com a viabilidade do projeto sob o ponto de vista de profissionalismo, de honorabilidade do empresário e da capacidade de reembolso.

Todos os empresários avalizados precisam subscrever quotas sociais das SOCAMA's. No entanto, o capital a ser subscrito deve ser proporcional à garantia solicitada, bastando que subscreva apenas uma quota social. Os depósitos no Fundo de Garantia variam entre 0,7% e 3% do valor da operação (média situada em 1,70%).

A figura IV representa a atuação das SOCAMA's. As MPME´s solicitam diretamente aos Bancos Populares o financiamento de que necessitam.

O pedido desdobra-se duplamente conforme a figura IV: primeiramente, de caráter financeiro e analisado pelo Departamento de Riscos do Banco Popular; um segundo, de caráter empresarial e de viabilidade de projeto, analisado pelo Conselho de Administração das SOCAMA's. Após aferir a operação, em ambos os casos, demandam uma aprovação, tanto do Banco Popular quanto das SOCAMA's, para que seja autorizado o financiamento. Por este sistema, as SOCAMA's não precisam realizar qualquer tipo de atividade comercial e também requerer qualquer estrutura de serviços gerais, bastando para isso levar-se em conta que todas as operações são realizadas juntamente com o Banco Popular.



Fonte:Pombo e Herrero (2001, p. 824)

Figura IV - Esquema do sistema de garantia das SOCAMA´s

A cobertura normal é de 100%. Opera-se com qualquer prazo, preferencialmente não muito curto, embora a média seja em torno de seis anos e meio. Em 16 de fevereiro de 2000 firmou-se a convenção entre o bloco das SOCAMA/CSBP e a SOFARIS, na qual ficou estabelecida uma relação qualificada como de "co-garantia", sendo que, de acordo com sua descrição, responde , inicialmente, por um resseguro público segundo uma garantia compartilhada.

Sob o ponto de vista fiscal, as SOCAMA´s submetem-se ao regime aplicável às sociedades de garantia. Na França está incluso um imposto de 33% sobre as sociedades. Mesmo não havendo qualquer restrição, sabe-se que as SOCAMA's não repartem dividendos com seus acionistas, em que pese a obtenção de elevados benefícios. Estes se incorporam às reservas da sociedade para cobrir o nível de solvência requerida legalmente. As comissões são tributadas no imposto sobre sociedades quando a operação é formalizada, podendo ser cobradas no início das operações ou anualmente.

Os acionistas das SOCAMA´s são as próprias empresas garantidas (aproximadamente 95% do capital), podendo permanecer como acionistas inclusive empresas que não possuem operações em vigor. Os Bancos Populares, as Câmaras de Comércio e as associações empresariais são responsáveis pelos restantes 5% do capital.

Assim mesmo, as empresas garantidas se obrigam a efetuar depósitos num Fundo de Garantia, que é constituído automaticamente no momento da formalização (é cobrado no início da operação), o que teoricamente induz à morosidade do conjunto das operações avalizadas. Estes fundos de garantia recebidos pelas SOCAMA's são retornáveis, isto é, a quase totalidade do fundo de garantia, na prática, é reintegrada às empresas no momento do vencimento de suas operações, pois os recursos gerados pelas SOCAMA's são suficientes para concorrer com a morosidade.

O sistema das SOCAMA´s tem por finalidade conceder exclusivamente garantias financeiras, não atuando e nem participando do mercado de avais técnicos, os quais são concedidos às empresas diretamente pelas entidades financeiras. Outra característica está em avaliar a totalidade do risco das operações formalizadas, sendo que o risco das SOCAMA´s coincide com o risco do Banco Popular. Se as SOCAMA's viessem a quebrar, por qualquer motivo, somente o Banco Popular incorporaria as perdas.

Um dos segredos para o sucesso das SOCAMA's está no resseguro com a SOFARIS, que lhe permite tolerar, em condições bem mais idôneas, sua garantia de cobertura total, somando-se a ela um custo para a empresa tida como privilegiada.

2.5.2.3.2 Sociedades de garantias setoriais inter-profissionais e pluribancários

Neste bloco integra-se basicamente o conjunto de sociedades, de caução mútua e de garantia financeira, que operam em nível pluribancário, isto é, sem qualquer vinculação específica ou exclusiva com alguma entidade financeira.

O conjunto destas sociedades é muito variado devido ao fato de seus componentes estarem registrados consoante vários marcos jurídicos. Elas são regidas por estatutos distintos sobre sociedades anônimas de garantia, desde as medidas públicas a favor de caução, e as sociedades inter-profissionais (unicamente a SIAGI).

Existe uma diferença básica entre as sociedades que operam no âmbito da empresa e os profissionais, e aquelas que operam com garantia financeira para particulares. Das sessenta e três SCM´s contabilizadas, somente duas estão se dedicando exclusivamente à garantia financeira a particulares. O restante das SCM's atende os setores empresariais, profissionais e também particulares (prioritariamente o setor imobiliário). Por outro lado, a garantia financeira para particulares tem forte peso no total das atividades das SCM´s.

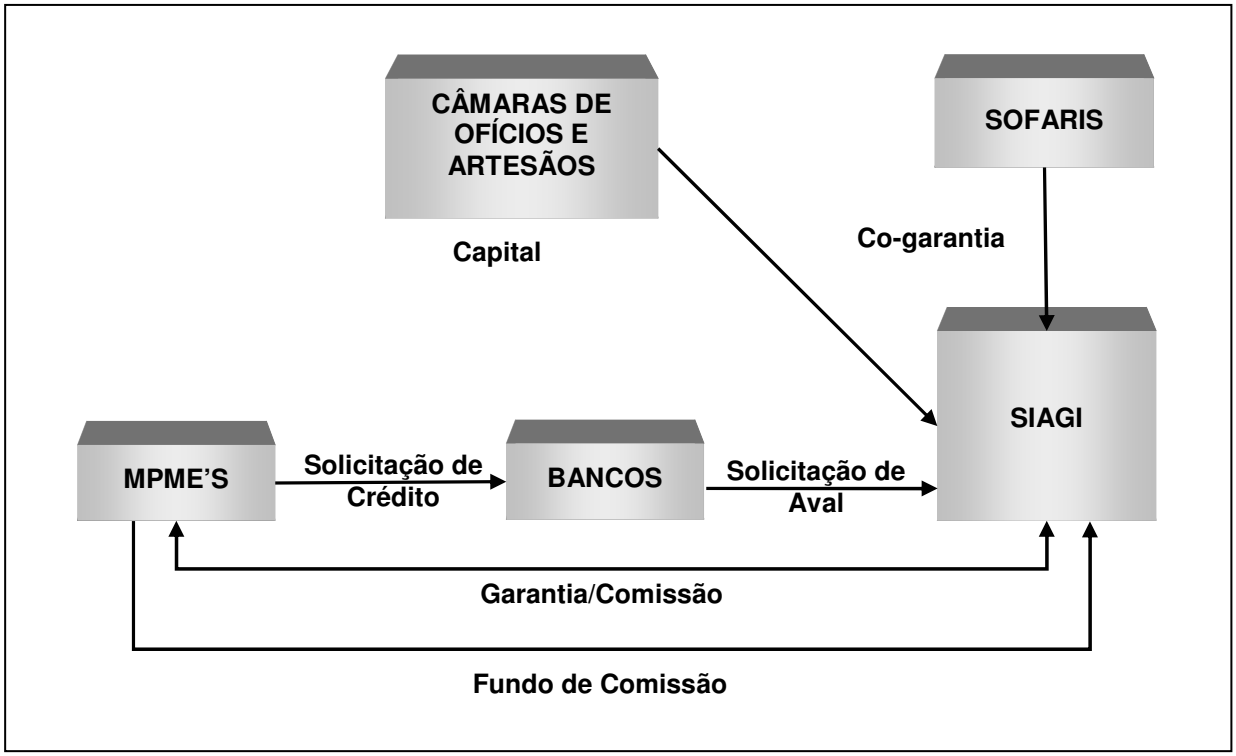
Diante do variado panorama de sociedades que integram este bloco, torna-se essencial descrever a SIAGI como um dos eixos do sistema francês de garantia, pois além de ser uma entidade de garantia de grande alcance, é caso único de estatuto de sociedade inter-profissional.

2.5.2.3.2.1 Sociedade de garantia inter-profissional e artesanal - SIAGI

Trata-se de um sistema de garantia de caráter privado, promovido pelas Câmaras de Ofício e Artesãos (microempresários), de diferentes setores da economia (fábricas, oficinas, serviços profissionais, etc.) e que foi criado em 1966 com o objetivo de favorecer o acesso das empresas artesanais ao crédito bancário. Presta unicamente garantias de caráter financeiro para que as empresas possam obter empréstimos bancários, sendo que as empresas garantidas não participam diretamente do capital da sociedade. A SIAGI é de âmbito nacional , dispondo de uma rede de oficinas que dependem diretamente de sua Assembléia Geral. Ela opera com a quase totalidade das instituições financeiras do país, à exceção dos Bancos Populares, pois estes têm seu próprio sistema de garantias (SOCAMA).A porcentagem avalizada em cada operação é de no máximo 70%, correndo por conta da entidade financeira a parte excedente do risco.

É importante assinalar que a SIAGI não é uma entidade de caução mútua, se for verificado o marco jurídico em que está inserida. É uma sociedade inter-profissional, atualmente regulada pela Comissão Bancária, como de caráter mutualista, quando observado o já estabelecido em estatuto.As MPME´s fazem o pedido de crédito diretamente às instituições bancárias que, por sua vez, solicitam o aval da SIAGI, que compartilha os riscos assumidos juntamente com a SOFARIS.

A SIAGI conta com uma rede de delegações por toda a França e uma Assembléia Geral como organismo centralizador. É muito citado por ter alta penetração no financiamento de determinados setores, especialmente o de restaurantes, bares, hotéis etc, que respondem por 60% de suas atividades. "A atividade do SIAGI é centrada na alimentação (43,66%), setor de serviços (35,98%), vindo logo a seguir na figura V, os de produção e construção, com 14,38% e 5,98%, respectivamente."A figura V apresenta o funcionamento da concessão de garantia de crédito pela SIAGI.



Fonte: Pombo e Herrero (2001, p.815)

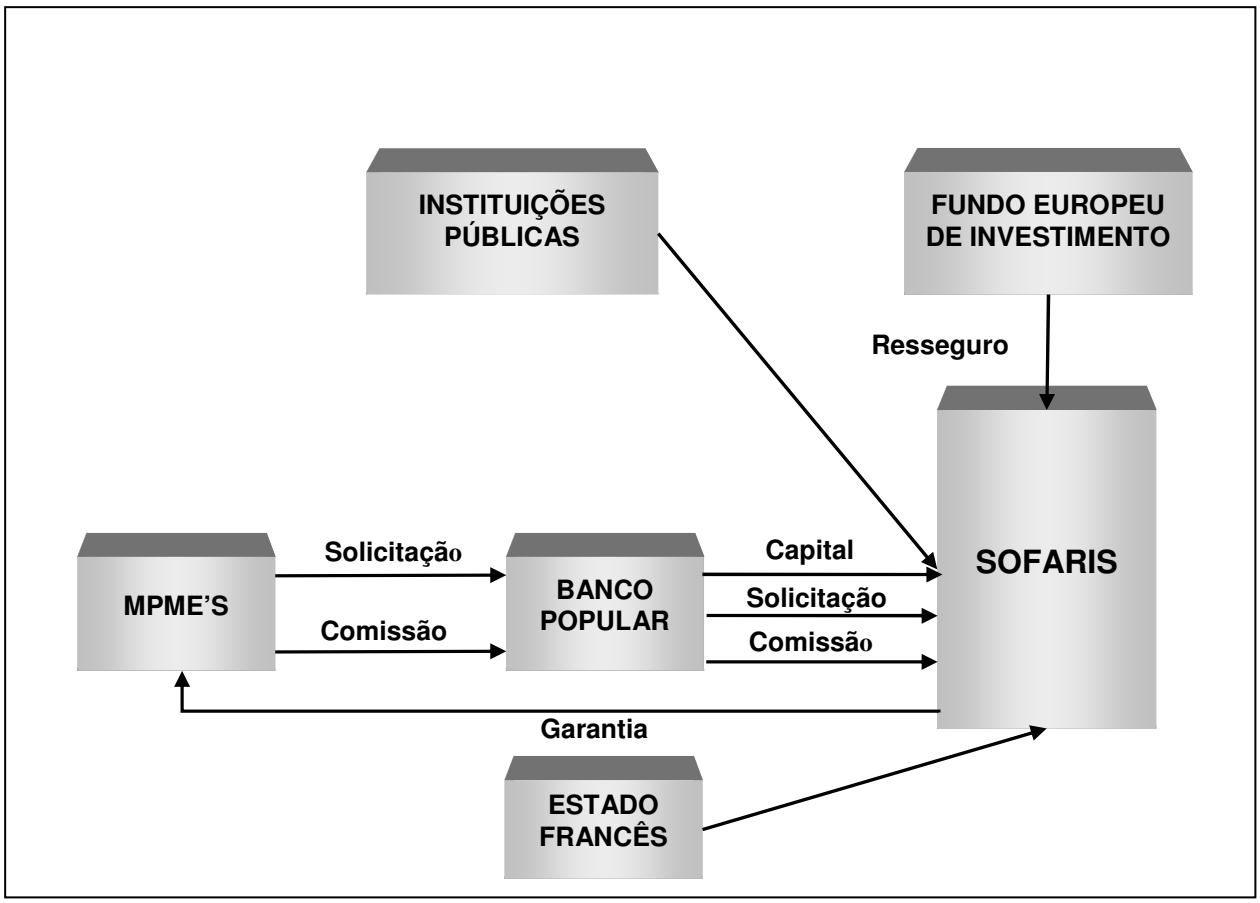
Figura V - Esquema do sistema de garantias da SIAGI

2.5.2.3.3 Sociedade de garantia de financiamento para MPME – SOFARIS

A SOFARIS é uma entidade pública que administra fundos segundo os tipos de garantia e âmbitos setoriais e geográficos. Ela oferece garantias diretas, sendo que recentemente passou a firmar convênios de resseguro com as sociedades de caução mútua, as quais possuem caráter privado e mutualista, reconhecidas portanto como sociedades financeiras pelo Comitê de Estabelecimento de Crédito.

A SOFARIS foi criada em 1982, e atualmente está integrada ao Banco de Desenvolvimento das MPME´s da França. Aquele é considerado um banco público, criado em 1997 e seu maior acionista participa com 43,14% do capital subscrito. O restante do capital pertence aos participantes (MPME´s) e às instituições financeiras.

A figura VI retrata o processo de funcionamento da SOFARIS, que mantém desde 1999 um convênio com as Sociedades de Garantia (SIAGI) e, com bloco das SOCAMA's, como entidade resseguradora das operações realizadas por estas sociedades. Por outro lado, a SOFARIS desfruta de uma forma de refinanciamento por intermédio de um acordo de mecanismos de garantias para as MPME´s do Fundo Europeu de Investimentos.



Fonte: Pombo e Herrero (2001, p.824)

Figura VI - Esquema de funcionamento da SOFARIS

A SOFARIS possui quase trinta fundos regionais e locais de garantia, com a finalidade básica de criar e manter empregos, reestruturar financeiramente e fortalecer os recursos próprios das MPME´s, cujo funcionamento se dá através de convênios com entidades financeiras.

2.5.2.4 Operacionalidade do sistema de garantia da França

A solicitação de garantia parte da empresa junto às instituições financeiras. Após avaliar a operação, decide enviar à entidade que julga tal solicitação. No caso da SOCAMA, a operação é conjunta a todo o momento. As sociedades de garantia realizam sua própria avaliação após receberem a solicitação da entidade financeira. No caso em questão, realmente produz-se um

desdobramento da solicitação por se tratar de um informe financeiro ao comitê de risco do Banco Popular e de outro de viabilidade empresarial destinado ao Conselho Administrativo da SOCAMA.

As condições gerais de garantia variam conforme o tipo de sociedade e o campo de atuação de cada uma delas. Em linhas gerais, se habilitam à garantia o micro artesão, o pequeno e médio empresário e os profissionais liberais Não existe limite máximo garantido para o caso das SOCAMA's. Para o SIAGI, o valor máximo é de US$ 275.000 e, em se tratando da SOFARIS, o valor máximo chega a US$ 1.375,000. A cobertura da SOFARIS é de 50% (70% para a criação de empresas). A margem de cobertura da SIAGI oscila entre 50% e 80% segundo os montantes, e a cobertura total efetuada pela SOCAMA é de 100%. Os prazos de operações garantidas não têm limitação, no entanto o sistema francês se vale geralmente de médio e longo prazo, a uma média operacional de dois a sete anos.

As SOCAMA's retêm em média 1% ou mais em caso de comissão única no início da operação, e de quase 0,5% em caso de comissão de aval. A estes deve ser somada uma média de 20% de importe da operação como depósito inicial no fundo de garantia. No caso da SIAGI, o custo da garantia depende da criação, transmissão e reestruturação das empresas e da ponderação, segundo o tipo de risco.

2.5.2.5 Resseguro

O resseguro na França é relativamente recente. Entre junho de 1999 e fevereiro de 2000 a SOFARIS firmou acordos com a SIAGI e com a SOCAMA, pelos quais, a sociedade pública co-garante até 50% do risco das operações incluídas em tais convênios. Trata-se na realidade de uma forma de resseguro. Por outro lado, a SOFARIS mantém um acordo de resseguro com o "mecanismo de garantias para as MPME´s do Fundo Europeu de Investimento", já que este beneficia suas operações destinadas às micro empresas. Pode também ser destinada alguma forma de resseguro a partir de fundos regionais ou locais.

Em síntese, a sociedade de caução mútua na França pode ser diferenciada por duas famílias: a família que engloba as sociedades cooperativas de garantia, que regem grande parte do sistema, e as sociedades de caução mútua artesanais, inscritas na Câmara Sindical do Banco Popular (SOCAMA), além de um bom número de SCM´s não pertencentes a este grupo.

O papel que cabe às administrações públicas no sistema francês é muito restrito. Evidentemente, a SOFARIS constitui-se como uma entidade pública nacional de garantias, como a administradora dos fundos de garantia recebidos pelo Estado francês e pelo Fundo Europeu de Investimentos.

A atividade do sistema de garantia está centrada na garantia para créditos em médio e longo prazos, especialmente em projetos de criação, reativação e desenvolvimento das MPME´s em todos os setores. O sistema francês tem como peculiaridade não operar com créditos em curto prazo. É também extremamente ativo no que concerne aos avais técnicos.

De maneira semelhante às SOCAMA's, cuja característica está na operação junto aos bancos populares, existem no Brasil os bancos de Microcrédito, autorizados pelo Banco Central, que poderiam se integrar ao desenvolvimento local , empenhando-se em, além de analisar o crédito, também garanti-lo, através de convênios com as sociedades ou cooperativas de crédito regionais.

2.5.3 Sistema de garantia de crédito da Espanha

2.5.3.1 Aspectos gerais

O sistema financeiro espanhol mostra-se incapaz de oferecer linhas de financiamento direcionadas ás MPME´s devido à falta de apresentação de garantias e ao alto custo do financiamento, o que leva os bancos a terem uma baixa rentabilidade. Diante deste tradicional problema, postulou-se a criação das sociedades de garantia recíproca (SGR's) como solução

para que as MPME's pudessem ter acesso ao crédito em melhores condições, além da assessoria através da análise dos projetos (Pombo e Herrero, 2003).

Na Espanha há um amplo sistema de apoio às MPME´s, que se integra de maneira incisiva um conjunto de sociedades de garantia recíproca, conhecidas como sociedades de garantia do tipo mutualista, implantadas desde 1978, exercendo suas atividades nacionais e regionalmente autônomas.

A SGR é uma sociedade mista, de capital variável, tendo como objetivo social prestar garantias aos sócios participantes (MPME´s), exclusivamente para operações relacionadas a sua atividade empresarial. Poderão também prestar assistência integral e assessoramento técnico-econômico e financeiro, de forma direta ou indireta (Pombo e Herrero, 2003).

Para Hentz (2001), a sociedade de garantia recíproca (SGR) é uma sociedade de gestão financeira que apresenta um sistema similar aos das cooperativas e sociedades anônimas. As MPME´s partícipes deste sistema podem, de certo modo, utilizar-se dos serviços das SGR's com o intuito de obter crédito (aspecto cooperativo) e compartilhar dos resultados líquidos conseguidos com essas operações (aspecto societário) .

Sua área de atuação alcança vinte e uma comunidades autônomas, dentre elas, Galícia, Valência, Madri, Canárias, operando principalmente nos municípios de suas comunidades e em associação com as instituições bancárias (CESGAR[11], 2001).

As SGR's estão associadas à Confederação Espanhola de Sociedade de Garantia Recíproca - CESGAR, que responde pelas funções de coordenação, cooperação, defesa e representação dos interesses dos seus associados. Exerce todo e qualquer tipo de convenção, desde instituições públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

A CESGAR, nestes últimos anos, deu enfoque maior na regulamentação do setor no sentido de que as SGR's fossem reconhecidas como entidades financeiras e, como tais, controladas e inspecionadas pelo Banco da Espanha, e acompanhadas por um Programa de Apoio Público. Muito do que tem sido feito deveu-se à aprovação da Lei 1/1994 e ao Decreto-Lei 2345/1996,

[11] Confederação Espanhola de Sociedade de Garantia Recíproca – CESGAR.

que tratam das normas de utilização, administração e também dos requisitos de liquidez das SGR's (Pombo e Herrero, 2003).

A CESGAR é parte integrante da Confederação Espanhola das Organizações Européias (CEOE) e da Confederação Espanhola das Pequenas e Médias Empresas (CEPYME), com as quais realiza ações conjuntas em prol das MPME´s. Ela, pelo fato de ser membro fundador da AECM (Associação Européia de Caução Mútua), acumula, ao mesmo tempo, sua vice-presidência, mantendo boas relações no continente ibero-americano com o fim precípuo de implantar as SGR's.

2.5.3.2 Marco Legal

Um amplo marco legal está inserido no contexto, estabelecendo um regime de apoio às MPME´s através do desenvolvimento empresarial e, de diversos padrões de auxílio, tais como de subvenções públicas diretas, estudos correlatos e incentivos de caráter fiscal. Tais ajudas influenciaram sobremaneira o crescimento empresarial e a grande evolução sofrida pelas MPME's, mais especialmente aquelas do segmento que varia de 1 (um) a (50) cinqüenta empregados (Pombo e Herrero, 2003).

O Decreto-lei 1885, de 1978, deu início à disposição legal para a regulamentação das sociedades de garantia de crédito. A Lei 1/1994 dispõe sobre o regime jurídico das SGR´s e qualifica-as como entidades financeiras, ampliando seu objeto social. Além de outorgar garantias, as SGR´s passaram também a prestar serviços de consultoria.

2.5.3.3 Evolução das sociedades de garantia recíproca – SGR's

O sistema de garantia recíproca começou a ser delineado no final da década de 70, em meio à crise econômica no país. A primeira sociedade de Garantia Recíproca (SGR) que visava à prestação de garantias às MPME's surgiu em 1979. Nos anos subseqüentes, com a ajuda do governo mediante aportes de capital, iniciou-se um processo de implantação dessas sociedades ao conseguir efetivar, em 1983, quarenta e duas delas. Entre 1984 e 1988 aconteceram algumas fusões e aquisições, reduzindo o número de SGR's para vinte e seis. Em 2001 existiam vinte e duas sociedades de garantia recíproca em atividade. No ano em referência, elas realizaram 35,2 mil operações por intermédio de um montante garantido de EUR 983 milhões, através do qual deram apoio a nove mil empresas. As SGR's são instituições financeiras sem fins lucrativos, cujo capital é integralizado majoritariamente pelas próprias MPME's, como sócios participantes, tendo como sócios protetores as Câmaras de Comércio e Indústria, os governos locais, as federações de empresas, as instituições financeiras e as grandes empresas. Elas contam com o suporte dos governos regionais, do governo federal e da União Européia, e esta por meio do Fundo Europeu de Investimentos. Os governos regionais apóiam estas sociedades através de aportes de capital, através do Fundo de Provisões Técnicas (FPT), visando contribuir com a solvência dessas sociedades (Puga, 2003).

O apoio do governo federal às SGR's vem da Companhia Espanhola de Refinanciamento S.A. (CERSA), criada em 1994, cujo objetivo é refinanciar (contra-garantir) os riscos assumidos pelas SGR´s. Priorizam-se, para tanto, os projetos inovadores, as novas empresas e as micro empresas, nos casos em que o percentual de cobertura dos riscos chega a 75%. A cobertura é gratuita. Contudo, há uma regulamentação específica para punir as sociedades que tiverem problemas decorrentes de inadimplência (Pombo e Herrero, 2003).

Para que esse benefício venha a repercutir favoravelmente nas MPME´s, as comissões de aval pagas pelas empresas às SGR's não deverão superar a 1%. Em 2001, a CERSA realizou 7,5 mil operações com vinte e uma SGR's, segundo um montante garantido de EUR 270 milhões , num apoio a 6,5 mil MPME's. Além dos recursos provenientes do Governo Federal, a CERSA mantém convênio de colaboração com o Fundo Europeu de Investimentos, que garante até 35%

do risco nas operações com empresas que têm até 100 empregados. As instituições financeiras, por sua parte, além de minimizarem o risco de suas operações utilizando as garantias fornecidas pelas SGR's, ainda convertem os empréstimos em bônus e os vendem a particulares e a fundos de investimento, fazendo com que haja um volume maior de operações (Puga, 2003).

2.5.3.4 Função das Sociedades de Garantia Recíproca

De acordo com Mello (2002), as SGR´s desempenham funções indispensáveis e de visível caráter de reciprocidade, tais como: ao conceder aval, as MPME´s passam a ter acesso direto ao financiamento bancário, desobrigando-a de apresentar garantias disponibilizadas através de recursos; ao facilitar o acesso as MPME's já avalizadas para obtenção de linhas de crédito, mais do que evidente, há uma maior oferta de condições de financiamento, diante da dificuldade que haveria sem a sua intervenção.

Além dessas funções, o mesmo autor salienta que as SGR's vêm mostrando a mesma eficiência na prestação de serviços e de aval às MPME's, já que: negociam com entidades de crédito em condições mais favoráveis às MPME's; capacitam as MPME´s a escolher o instrumento financeiro que melhor se adapta às suas necessidades; proporcionam ao empresário uma assistência consistente, por avaliar, simultaneamente, o projeto de investimento que a pequena empresa realiza em seu benefício.

2.5.3.5 Participantes das SGR´s

De acordo com Pombo e Herrero (2003), na composição de uma SGR fazem parte:

Os **sócios beneficiários ou participantes** - são as empresas que dão suporte ao capital social da sociedade e se responsabilizam pelo pagamento das comissões pelo uso da garantia. Respondem

pelo recebimento da garantia de crédito e outros tipos de garantia e serviços, além de assumirem a responsabilidade pelo disponível financeiro, pelas fianças e pelos demais serviços pertinentes;

Os **sócios protetores** - são as entidades e instituições vinculadas que, eventualmente, participam do capital social e do Fundo de Provisões Técnicas;

Quanto à **Administração Pública,** ela intervém, conforme a região, da seguinte maneira: o governo leva a efeito políticas de promoção e apoio, através de recursos financeiros e demais atividades de supervisão, por intermédio das instituições correspondentes ao dar grande impulso à sociedade de garantias; os governos regionais também executam serviços que caberiam às agências de desenvolvimento. O Governo Nacional lhes delega essa competência pelo fato de também aplicar recursos e, se necessário for, passam a ser co-partícipes do Fundo de Provisões Técnicas.

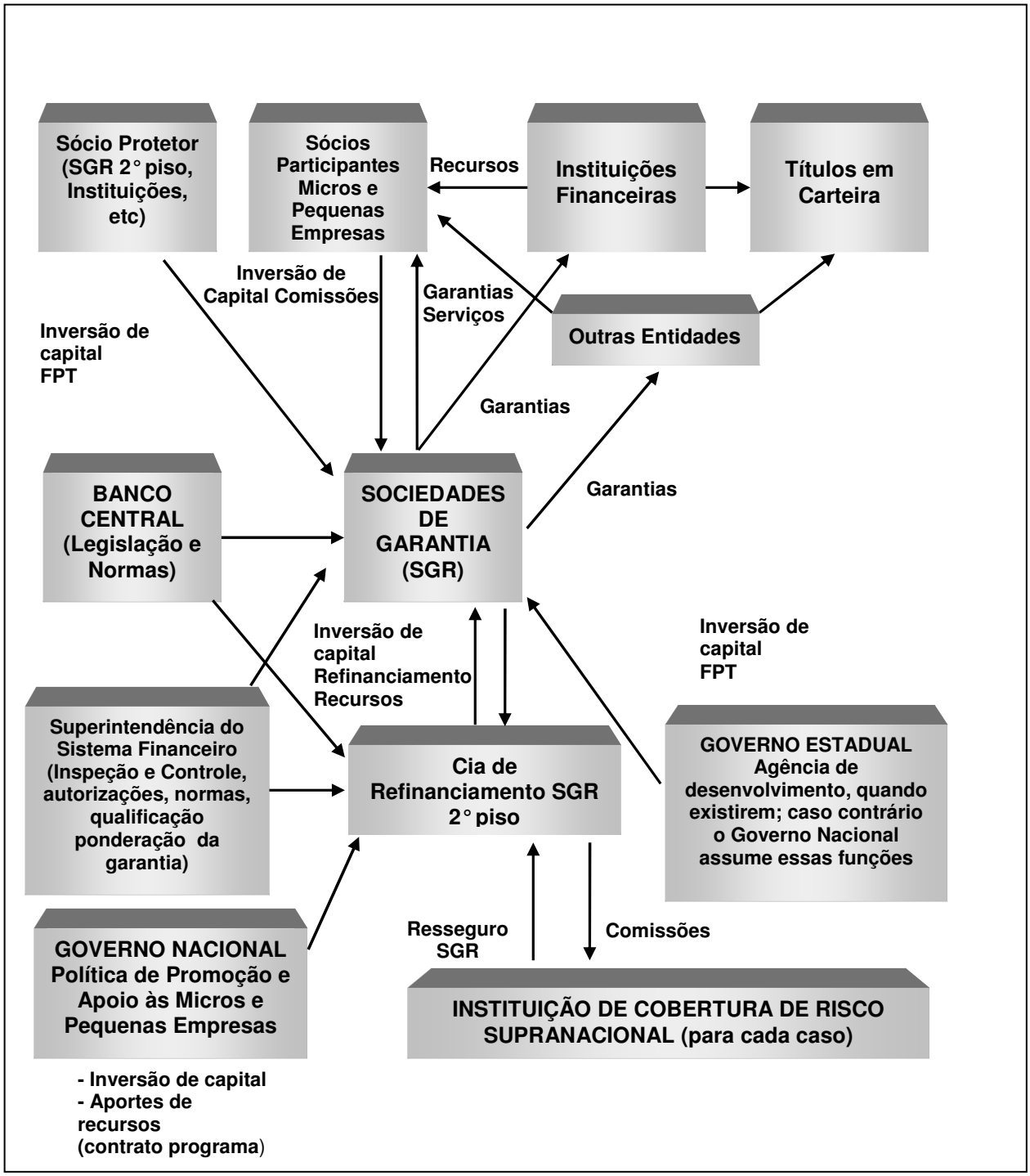
Ao **Banco Central** e à Superintendência do Sistema Financeira compete: a legislação e os regulamentos, e as atividades de inspeção, controle, organização, classificação e ponderação das garantias.

2.5.3.6 Sistema Operacional

Ao mapear o sistema de garantia de crédito da Espanha através de um esquema que será apresentado na figura VII, observar-se-á que o Banco Central e/ou a Superintendência do Sistema Financeiro mantém atividades de controle do sistema de garantia segundo seu próprio regulamento. Cabe à Superintendência do Sistema Financeiro a inspeção e controle, autorizações, normas, qualificação e ponderação da garantia. O Governo Nacional participa do sistema por intermédio da dotação de políticas de promoção e apoio às MPME´s e, por outro lado, os governos locais dão sua contribuição através das agências de desenvolvimento (Pombo e Herrero, 2003).

Em suma, as SGR´s compõem-se de sócios beneficiários ou participantes, que dão suporte ao capital social da sociedade e se responsabilizam no que diz respeito ao pagamento das comissões

pelo uso da garantia e também recebem a garantia de crédito, assim como outros tipos de garantia e serviços e, por fim, são responsáveis pelo disponível financeiro, pelas fianças e demais serviços pertinentes. Já os sócios protetores são as entidades e instituições vinculadas que participam do capital social e do Fundo de Provisões Técnicas.



Fonte: Pombo e Herrero (2001, p. 85).

Figura VII - Sistema de garantia recíproca da Espanha

Conforme a figura VII, os empresários têm dois caminhos para solicitar empréstimo: poderá fazê-lo diretamente a uma instituição financeira ou por intermédio das SGR´s. Se optar pelo último, ele deverá apresentar a documentação que lhe for requisitada. Em posse dela, a SGR fará uma apurada análise do risco.

Para ter acesso à garantia da SGR, as MPME´s deverão ser admitidas como sócios participantes e subscrever uma quota de participação de capital. Para o cumprimento legal da operação é essencial que seja mantida sua condição de sócio.

A partir do momento da aprovação da concessão de aval pelos órgãos da SGR, o sócio ver-se-á beneficiado por ter conseguido condições bem mais favoráveis, quer seja no prazo ou na taxa de juros.

Após avaliar e conceder a garantia, a SGR poderá ressegurar a cobertura do risco através do mecanismo de refinanciamento ou resseguro, denominada CERSA, que é uma sociedade de garantia recíproca de 2º grau. A CERSA poderá também ressegurar o risco assumido diante das SGR´s através de convênio com o Fundo Europeu de Investimento. Sobre o sistema de resseguro propriamente dito, este estará detalhado no próximo item.

Neste esquema, representado na figura VII, se observa uma coordenação de todos os participantes do sistema e, principalmente, como ocorre a concessão de garantia de crédito às MPME´s.

2.5.3.7 Resseguro

A Espanha possui um sistema de refinanciamento ou resseguro público às SGR´s através de três vias de acesso:

CERSA (Companhia Espanhola de Refinanciamento) - participa do risco assumido pelas SGR´s espanholas no âmbito nacional. O principal objetivo desse programa é cobrir parcialmente

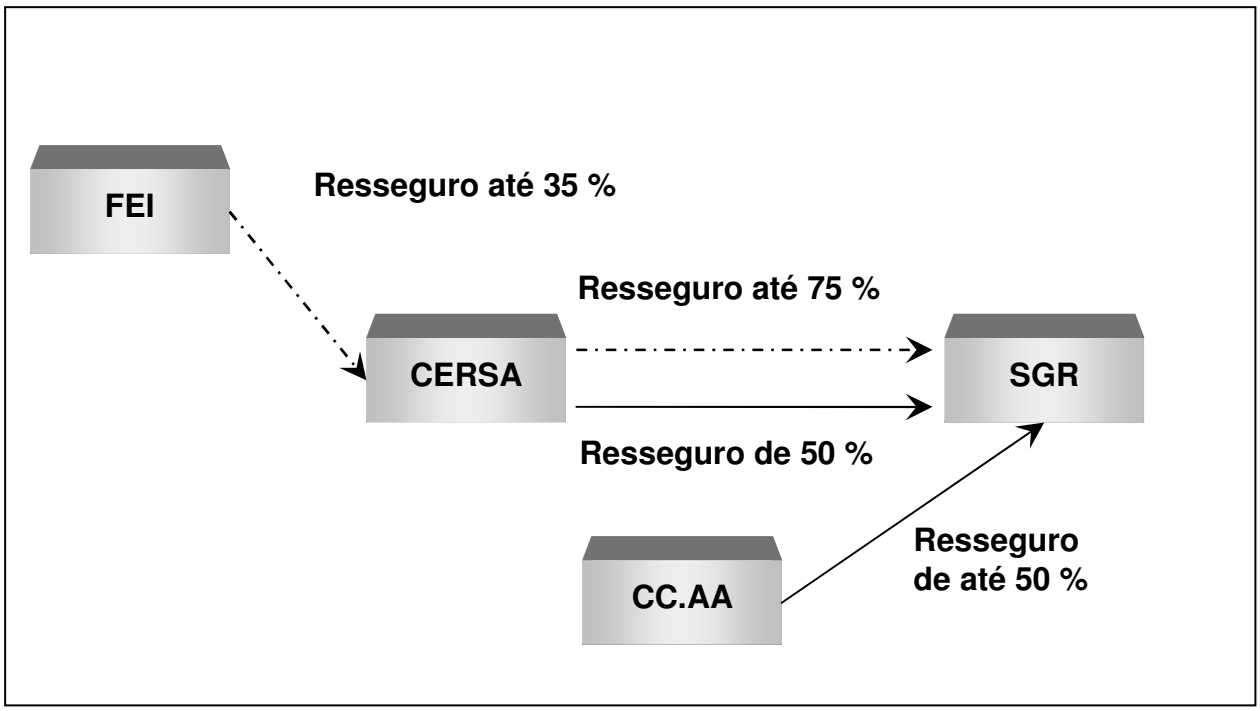
os riscos assumidos pelas SGR's, intermediárias das MPME´s, já que estas precisam de garantias adicionais para solver seus problemas financeiros (Pombo e Herrero, 2003).

A CERSA tem por finalidade o resseguro ou a cobertura parcial do risco assumido pelas Sociedades de Garantia Recíproca, desde que envolvam operações com as MPME's. No final de junho de 2001, a CERSA possuía um capital de EUR 45,5 milhões, sendo que 68,3% pertenciam à Direção Geral do Patrimônio do Estado, 23,8% ao Instituto de Crédito Oficial (ICO) e 7,9% distribuíam-se entre as SGR's e algumas instituições financeiras.O montante de recursos próprios alcançava EUR 83,7 milhões e o risco assumido era de EUR 739,9 milhões. Os percentuais cobertos pela CERSA sobre os riscos assumidos pelas SGR's em operações de garantia com as MPME's estabelecem-se em função das características das empresas apoiadas, dos setores de atividade e dos ativos financiados (Puga, 2002). De acordo com Pombo e Herrero (2003), a Companhia de Resseguro oferece diversos serviços de acordo com o tipo de atividade que as SGR´s desempenham;

Os sistemas de refinanciamento em nível regional são efetuados através da administração de algumas comunidades autônomas, podendo ser citadas, dentre elas, as de Valência, Canária, Madrid e Galícia.

O refinanciamento do FEI – Fundo Europeu de Investimento – é feito através de convênios realizados com a CERSA.

A figura VIII representa o esquema de resseguro da Espanha, onde pode ser observado que a CERSA participa do risco assumido pelas SGR´s em âmbito nacional. O resseguro pode se dar também em nível regional pela administração de algumas comunidades autônomas (CC.AA.). Em nível internacional, mediante convênio entre a CERSA e o Fundo Europeu de Investimento (FEI). Inicialmente, o risco assumido pela SGR nas operações com as entidades financeiras é ressegurado pela CERSA com 50% de cobertura. A CERSA poderá ressegurar parte junto ao FEI no sentido de amenizar o risco em até 35% . No caso de empresas inovadoras, a cobertura do risco pelo CERSA pode chegar até 75%. Todos esses resseguros, refinanciamentos ou contra-garantias são formalizados através de normas e contratos.



Fonte: Pombo e Herrero (2003, p.808).

Figura VIII - Sistema de refinanciamento da garantia da Espanha

As SGR´s estão enquadradas em um modelo de garantia mutualista. As empresas beneficiárias da garantia se obrigam a participar do capital social.

De acordo com Pombo e Herrero (2003), as últimas alterações da legislação espanhola contribuíram para o aumento e a potencialização do sistema, especialmente no que diz respeito à solvência. Com isto houve uma ponderação de 20%, ou seja, calcularam-se a solvência das entidades de crédito segundo os riscos avalizados pelas SGR´s.

A SGR de Iberaval, na Espanha, única sociedade de garantia européia com certificação ISO/9002, está servindo como modelo do sistema espanhol a ser adotado na implantação e no desenvolvimento de esquemas de garantia na América Latina em países como Argentina, Venezuela e El Salvador (REDEGARANTIAS[12], 2003).

[12] segundo o site www.redegarantias.com.br - Red Ibero-americana de Garantia.

No Brasil, a legislação prevê uma forma semelhante ao modelo da Sociedade de Garantia Recíproca , visto que a sociedade de garantia solidária já está autorizada desde 5 de outubro de 1999, pela Lei 9.841, a qual instituiu o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Como ela possui a forma de sociedade anônima, os sócios investidores colocam seus recursos à disposição dos sócios participantes.

No que se refere à adaptação dessas experiências para a realidade brasileira, o sistema espanhol parece ser a alternativa mais viável, pelo menos em curto prazo (Puga, 2003).

Depreende-se que a grande dificuldade de se implementar no Brasil tal sistema está na dependência de regulamentação além de alguns requisitos que se apresentam como fundamentais: a conscientização por parte dos órgãos governamentais, a participação das próprias MPME´s e a compreensão da lei que trata das sociedades de garantia solidária. Como a cultura brasileira é tipicamente individualista, é necessário que haja uma disseminação do associativismo para que o relacionamento empresarial possa manter o sistema de garantia sob sustentação.

2.5.4 Sistema de garantia de crédito da Itália

2.5.4.1 Introdução

Pelo fato da Itália concentrar todo o seu sistema de garantias nas MPME´s, foi preciso valorizar a instituição de linhas de crédito nacionais, como o "*Mediocredito Centrale"*. Os fundos articulam-se por intermédio de bancos, tanto locais quanto regionais, segundo uma rede própria de Consórcios e Cooperativas de Garantia de Crédito, denominada CONFIDI neste trabalho. Esta rede é a ferramenta exclusiva de intermediação e também pode ser considerado o elo das MPME´s quando o problema em questão for o "acesso ao crédito" (Pombo e Herrero, 2001).

O sistema de garantia italiano tornar-se-á mais nítido quanto mais transparentes forem suas articulações. Mais à frente essas conexões serão estabelecidas, não obstante se possa adiantar

que elas são ordenadas horizontalmente por áreas geográficas e no sentido vertical por associações patronais.

As MPME´s italianas experimentavam grande restrição dos bancos quando tentavam obter crédito, parte pela burocracia existente no sistema bancário como também pela insuficiência de informação administrativa acerca dos negócios por elas efetuados. Esta ressalva imposta pelas entidades de crédito era justamente a limitação de garantias. Outro entrave ao acesso ao crédito era o alto custo bancário que se exigia dos pequenos empreendedores.

Efetivamente, o que vem a ser os consórcios e cooperativas de garantia de crédito? São simplesmente organismos associativos, sem fins lucrativos, formados por diversas entidades promotoras e pelas MPME´s.

Segundo Gobbi (2001), essa solidariedade entre as MPME´s deve-se a sua pouca disponibilidade econômica, tornando-as unidas na garantia dos pagamentos individuais de cada sócio e das entidades públicas, constituindo uma espécie de fundo de garantia. O sistema bancário hesitava no momento de conceder empréstimos, ainda que de pequena monta, pelo fato destas empresas serem tidas de grande risco, e de lucros bem menores, em qualquer comparação feita com as grandes empresas.

As MPME´s, com aproximadamente 3.251.900 empresas, ocupam 99,9% do empresariado italiano. Na região da Emilia Romagna, considerada a mais empreendedora do mundo, existem mais de 300 mil empresas para quatro milhões de habitantes, praticamente uma (1) para cada treze (13) habitantes. Em certos locais, como Cesena, a relação é de uma (1) empresa para cada seis (6) habitantes, índice considerado bem elevado. Devido a este alto grau de associativismo, as empresas agregadas aos consórcios ou às cooperativas de garantia de crédito passaram a competir internacionalmente e, conforme a região onde estavam inseridas, conseguiram obter renda *per capita* superior a US$ 25 mil anuais (Casarotto e Pires, 1998).

O papel relativo aos CONFIDI's já é sentido no processo de concentração bancária, pois em tal contexto a sua participação é fundamental para as empresas de menor porte, pela sua capacidade na avaliação dos riscos e também pela necessidade de suprir, trabalho este que os bancos não absorvem com tanta aptidão.

Os CONFIDI's, em síntese, constituem-se como patrimônio de capacidade empresarial vinculado à cultura da mutualidade, pela sua autonomia e pela assunção da responsabilidade típica dos organismos particulares; tais organismos desenvolvem um trabalho que requer profissionalismo e competência crescente. Eles se beneficiam de um informativo consistente que advém de seu relacionamento direto com as empresas, e também pelo profundo conhecimento das economias locais.

Propersi e Rossi (1998) descrevem que os consórcios de crédito surgiram na Itália há cerca de trinta anos. No entanto, sua evolução se deu recentemente devido à iniciativa de associações de industriais e comerciantes, por região, além de contar com um constante apoio das Câmaras de Comércio Locais. Ao analisar de modo atento os diversos estatutos, chega-se à conclusão de que a estrutura organizacional dos consórcios baseia-se nos princípios cooperativos da mutualidade. É indispensável, após a constituição do consórcio, fixar certas convenções com um ou mais bancos no sentido de se estabelecer a quantidade de créditos a serem concedidos em função do *quantum* do Fundo Comum. É preciso delimitar também as técnicas de crédito, os preços a serem praticados pelas empresas consorciadas e as modalidades para verificação freqüente do Fundo. As empresas consorciadas garantem-se através de quotas, pautadas nos princípios fundamentais da cooperação mútua, visando oferecer os créditos obtidos.

2.5.4.2 Origem dos CONFIDI´s

A formação dos CONFIDI's teve como origem um "estado de necessidade", vivenciado intensamente pelas MPME's nos anos 60 e 70. As empresas, na época, se colocavam na vanguarda do quadro econômico italiano e, na realidade, estavam diante de um dilema crucial: se, por um lado exigia-se delas consolidação como estrutura administrativa, por outro, havia grande dificuldade na obtenção de recursos financeiros absolutamente precisos e na proporção adequada, e ainda, em condições de custos equivalentes (Gobbi, 2001).

Esta alternativa de autofinanciamento, condicionada pela credibilidade administrativa, era fonte incerta e insuficiente para sustentar programas de desenvolvimentos e, sendo assim, as MPME´s

não haveriam de ter outra opção senão os recursos oriundos de fontes de financiamento externas. Estes consistiam exclusivamente de créditos em curto prazo pelo fato de o mercado de capitais manter-se fechado as MPME´s.

Historicamente, os primeiros consórcios ou cooperativas de garantia de crédito surgiram na Europa no final dos anos 50, sendo que na Itália despontaram os mais evoluídos operacionalmente. Algumas atividades determinaram o início do sistema, destacando-se a área elétrica, de cerâmica, de construção, de transporte, de carpintaria, de marcenaria, entre outras. Uma atenção especial era dada, no início, aos ofícios já constituídos. Com o constante progresso do mercado, o sistema de garantia de crédito constituiu-se por empresas inseridas num setor produtivo que dispensava a necessidade de um ofício específico. Seguindo este processo evolutivo, os setores que despertaram maior interesse na criação de consórcios e cooperativas de garantia de crédito foram o industrial, *artigian*, comercial , de turismo, de informática e de serviços (Gobbi , 2001).

A profunda articulação com as associações empresariais tem permitido à rede italiana dos CONFIDI's apresentar, ao mesmo tempo, qualidade e solidez na difusão de seus sistemas.

2.5.4.3. Estrutura do sistema de garantia de crédito

Na Itália, os consórcios e cooperativas de garantia de crédito estabeleceram-se segundo ações voluntárias das MPME´s que, através de um mecanismo mutualista e solidário, oferecem garantias recíprocas sobre as operações de crédito com o intuito de facilitar o acesso às fontes de financiamento. As garantias funcionam como uma espécie de resposta do empresário frente ao problema do acesso ao crédito.

A criação e o desenvolvimento desses consórcios e cooperativas de garantia de crédito vinculam-se rigorosamente ao nascimento e crescimento das associações de categoria das empresas. Como exemplos concretos tem-se a *"Confindustria"* e a "*Confapi"* para a indústria, a *"Confesercenti"*

e a "*Confcommercio"* para o comércio, a "*Fedarti",* a "CN" e a "*Confartigianato"* para o *artigian*.

A promoção e constituição dos organismos operadores em níveis nacionais, regionais e provinciais nasceram por iniciativa dos sindicatos profissionais e das associações artigian do norte da Itália. A participação das administrações regionais na constituição do capital social desses organismos foi um fator determinante para o sucesso (Belliti, Miller e Papini, 2000, apud Paone, 1988).

O elevado número de consórcios e cooperativas de garantia de crédito está em correlação com fatores como diversidade de tamanhos, objetivos sociais, graus de penetração, atividades e âmbitos sociais. Os consórcios podem ser separados das cooperativas quanto ao predomínio em função dos fatores acima relacionados. Os primeiros destacam-se bastante no setor industrial, sendo que estes últimos têm maior destaque no setor comercial e *artigian* (Pombo e Herrero, 2001).

Ainda de acordo com os autores, o sistema italiano é bem complexo e peculiar, pois de certa forma é encadeado (distribuição setorial e territorial), possuindo em sua estrutura uma concentração associativa.

Conforme mencionado anteriormente, detalhar-se-á a estrutura do sistema de garantia de crédito italiano, de acordo com Pombo e Herrero (2001).

No **sentido horizontal** organiza-se segundo associações *Unionfidi* de consórcios e cooperativas de mesmo âmbito territorial, tendo como estrutura o reagrupamento regional, também chamado de "segundo grau", perfeitamente integrado nas grandes federações através das associações patronais.

Já no **sentido vertical** o sistema organiza-se segundo cinco grandes federações de âmbito nacional, a saber:

Fedarti Fidi (Federação Nacional dos Consórcios e Cooperativas de Garantia *Artigian*), constituída em 1994, pelo agrupamento de 406 consórcios e cooperativas de garantia de crédito do setor artesanal e 14 consórcios e cooperativas regionais de segundo grau. Apenas 8% deste

setor exibem a figura jurídica de consórcio. Esta federação tem um grau de penetração de 42% no setor *artigian.* Em dezembro de 1999 foram garantidos um montante de US$ 2,62 milhões e sua taxa de insolvência incidiu em 1,9%. Este organismo nasceu da fusão da Confederação Nacional do Artesanato (CNA) com o *Confartigianato* italiano.

Federconfidi, *c*onstituída em 1971, atende ao setor da indústria e se agrega à associação patronal *Confindustria.* Em 1998 agrupava 85 CONFIDI's e quatro organismos regionais de segundo grau e *Unionfid*is. A taxa de insolvência incide em 0,59%, em média.

Fincredit-Confapi, constituída em 1992, representa os consórcios de garantia que associam as pequenas empresas industriais. Está agregada à associação patronal *Confapi* (Confederação de Associações de Pequenos Industriais - API), formado por 34 CONFIDI'S em 15 regiões italianas.

Federasconfidi, constituída em 1998, reúne 108 entidades de garantia (predominantemente consórcios e cooperativas), sendo associações das MPME´s dos setores de comércio, serviços e turismo, estando agregadas à associação patronal ***Confcommercio*** *(*Confederação Geral Italiana do Comercio, Serviços, Turismo e das MPME's).

Federfidi Commercio, agrupa 37 entidades de garantias (cooperativas em sua maioria) constituídas por empresas do setor comercial, de serviços e de turismo, inseridas na associação patronal multisetorial *Confesercenti* (Confederação Italiana dos Setores do Comércio, Serviços e Turismo).

O sistema de garantia de crédito italiano possui entidades que realizam trabalhos em diversos setores de atividade, onde o Estado participa através de contribuições nos seguintes fundos:

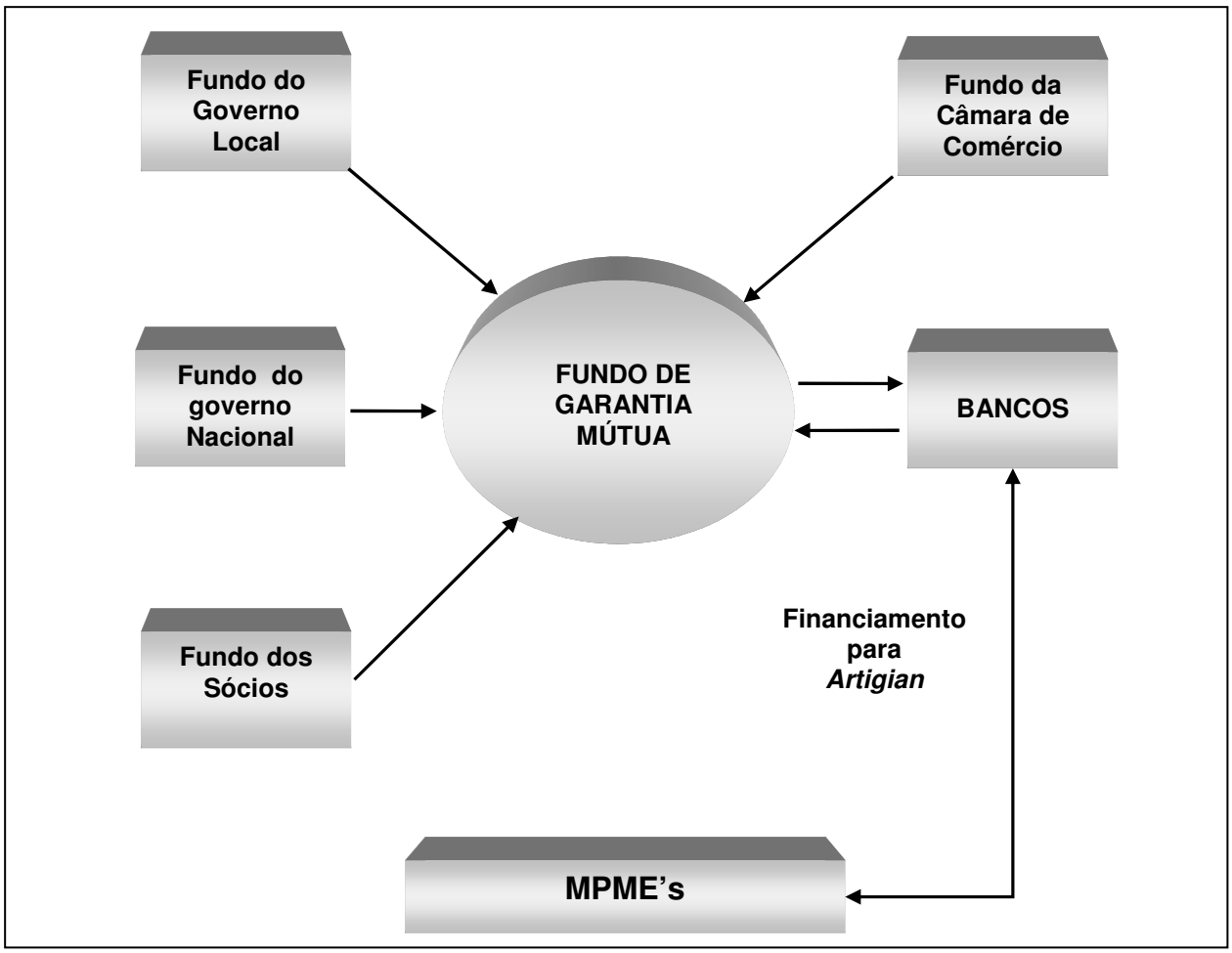
Fundos Centrais (regionais e nacionais) de garantia, que realizam serviço similar ao do resseguro ou refinanciamento. Neles se incluem os fundos nacionais da indústria, do comércio, todos regulados por lei e baseados nos aportes dos próprios sócios e contribuições do Estado.

Fundo Central de Garantia (nacional) para as MPME´s da Entidade do *Mediocredito Centrale*. Tem como função principal a concessão tanto de garantias diretas às MPME´s quanto de contra-garantia e resseguro aos CONFIDI's e a outros fundos de garantia. A garantia direta prestada pelo Fundo será a favor das entidades financiadoras das pequenas e médias empresas (bancos e outras

instituições financeiras) e poderão cobrir, de acordo com os convênios nacionais, o total da área territorial da empresa beneficiada, de 60% a 85 % do crédito concedido. A contra-garantia ou resseguro é concedida pelo Fundo em favor dos CONFIDI's e demais fundos de garantia, enquanto a co-garantia é prestada pelo Fundo em benefício das entidades financiadoras e em conjunto com outros fundos de garantia. O objetivo do Fundo Central de Garantia é a melhoria do acesso às fontes financiadoras das MPME´s pela concessão de garantias. Em assim sendo, o Fundo intervém favoravelmente às MPME´s na prestação de garantias diretas, que por si só se co-garantem. As operações admitidas para a garantia do Fundo são os financiamentos em médio e longo prazo, os empréstimos participativos e a própria aquisição da participação (Pombo e Herrero, 2001).

Fundo Europeu de Investimentos (*FEI*), segundo acordos de resseguro realizados especialmente com as cooperativas ou consórcios de 2º grau.

A constituição do Fundo de Garantia Mútua dos CONFIDI's, que aparece na figura IX, poderá ser formada pelo fundo dos sócios (contribuição inicial do sócio através do pagamento da quota) contribuições das associações e do governo (fundo do governo local ou nacional).



Fonte: Gobbi (2001)

Figura IX - Formação do fundo de garantia mútua

O nível de participação varia de acordo com cada região. No sentido de atender as suas necessidades de financiamento, as empresas artesanais italianas criaram um mecanismo de garantia coletiva através dos CONFIDI's. O nível de participação financeira das autoridades regionais ou provinciais no capital dos CONFIDI'S ou de suas organizações regionais varia segundo as orientações específicas de cada região. A título de exemplo, a participação das autoridades da Lombardia no "*Artigiancredit*", que agrupa os CONFIDI's locais desta região, é da ordem de 40%, enquanto na Emília-Romagna esta porcentagem alcança 80%. Aliás, esta última região e a da Toscana, foram as duas primeiras a adaptar as leis que aprovaram a criação destes agrupamentos regionais. Estes nada mais são do que consórcios de garantia de segundo

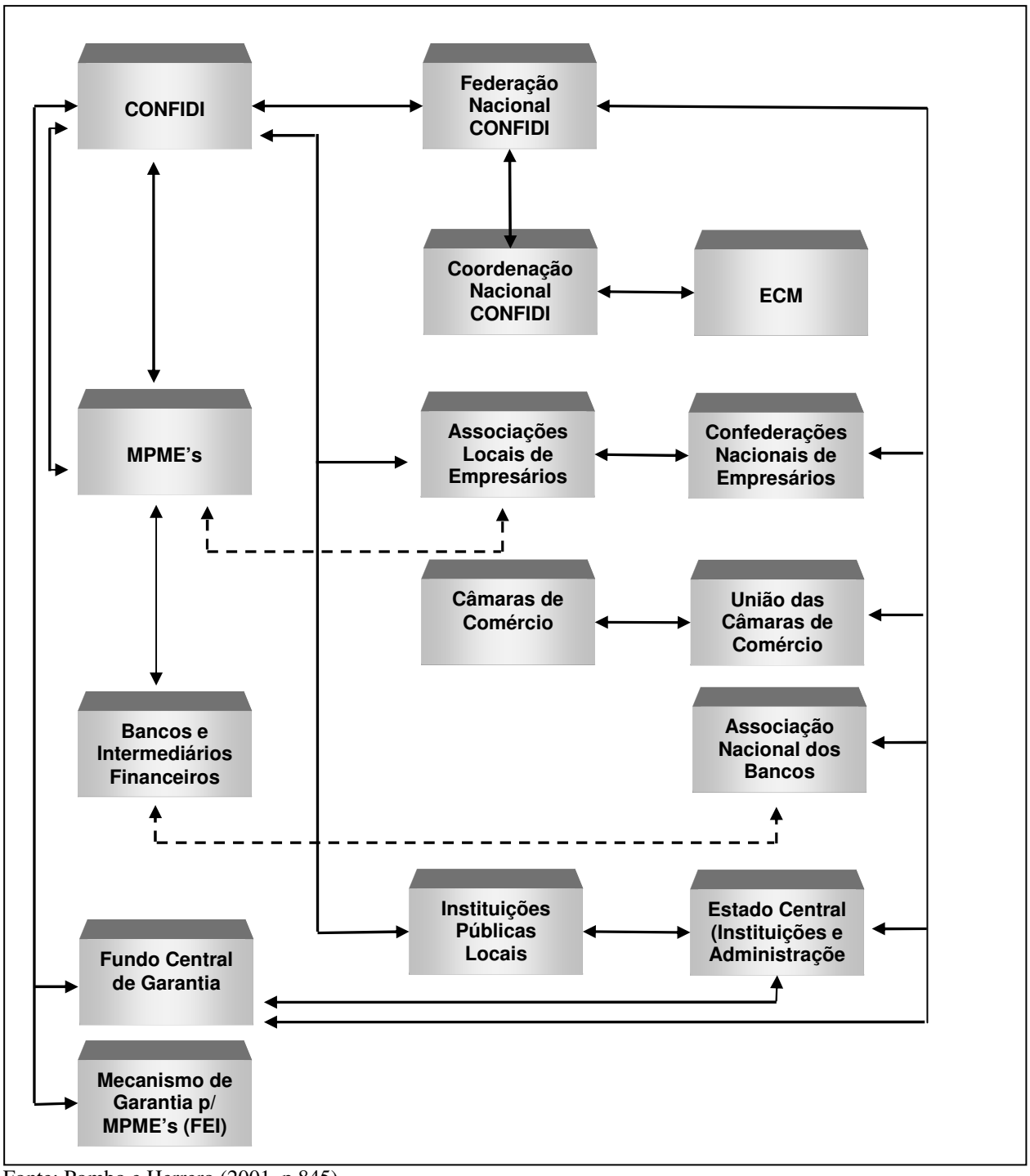
grau, aos quais são atribuídos importantes fundos, tendo como meta o fornecimento de garantias às cooperativas ou consórcios de primeiro grau (Gobbi, 2001).

Os CONFIDI's territoriais não são mantidos da mesma forma, uns são mantidos pelas Associações e pela própria Câmera do Comércio, outros são mantidos por uma só associação. Isto comprova a procedência de certas diferenças quanto ao funcionamento e a tendência comum, em que todos os CONFIDI's seguem o seu grau de desenvolvimento e de antiguidade, na busca uma maior autonomia funcional e econômica em comparação com a estrutura que lhes tem sido fornecida (Andrighetti, Danieli, Fabetti e Noe, 2001)

A figura X demonstra a estrutura do sistema de garantia de crédito italiano conforme descrito anteriormente. O contato com as empresas é primordialmente mantido pelos CONFIDI's locais, de 1º grau, formado através das associações empresariais ou Câmaras de Comércio. Estas desempenham uma função importante, visto que ambas se destacam como sócios protetores e consideradas entidades de caráter público justamente por definir parte da relação do sistema com a Administração Pública.

Os CONFIDI's de 2º grau de âmbito regional coordenam, assistem e resseguram as operações dos CONFIDI's de 1º grau. A Federação Nacional dos CONFIDI's pode ser de nível nacional ou setorial, com função de coordenar e representar os CONFIDI's. Estão a cargo da Coordenação dos CONFIDI´s, em nível de representação, as federações da ECM.

A maneira como está estruturado o sistema explica as diversas atividades e fundos de risco que o integram.



Fonte: Pombo e Herrero (2001, p.845)

Figura X - Estrutura dos CONFIDI`s[13]

[13] A figura representa todos os entes envolvidos na distribuição do risco do sistema de garantia de crédito da Itália. A seta pontilhada representa a origem da MPME, ou seja, pertence a associação empresarial que está vinculada a Confederação Nacional dos Empresários. Estas associações são a base do sistema italiano, onde se formam os

2.5.4.4. Aspectos legais

Desponta em 1956, no panorama jurídico, econômico e financeiro italiano, a figura das sociedades de garantia de crédito com uma lei que privilegia o *artigian*[14] , não prevista pela Constituição pelo fato de não se enquadrar em qualquer disciplina específica. Desde 1957, a partir da criação da primeira cooperativa, o fenômeno se estendeu aos setores do comércio e da indústria, só que de maneira diversa do setor *artigian*, pois em tais setores os CONFIDI'S não são regidos por normativas. Os CONFIDI's nasceram espontaneamente como uma reação das MPME´s para anular a desvantagem que levavam no relacionamento com os bancos, quer pela dificuldade na obtenção dos créditos, quer pelas taxas que lhes eram oferecidas.

O sistema de garantia de crédito para o comércio e a indústria não possui marco legal específico, tendo sido criado a partir de um processo natural, havendo pois necessidade de ter um embasamento legal para se conseguir estabilidade jurídica. Desta maneira, o ordenamento jurídico italiano precisou se adequar às figuras constantes no Código Civil Italiano: os consórcios, regulados pelo artigo 2602 e seguintes, e as sociedades cooperativas, definidas pelo artigo 2.511 e seguintes, (Pombo e Herrero, 2001).[15]

A prestação de garantia de crédito não é reconhecida como uma atividade comercial sujeita a efeitos fiscais. No entanto, esta disposição não diz respeito a todos os que participam desta

---

Confidis, por isso a seta em negrito. Os Confidis desenvolvidos pelas associações empresariais estão reunidos hoje na coordenação nacional dos Confidis que têm como objetivo de representar, tutelar e promover os instituto de garantia mutualística. O sistema também conta com o resseguro do Fundo Central, do FEI.

[14] Na Itália, a expressão *artigian* significa empreendedorismo em razão de estarem agregadas a ela sempre as palavras progresso e desenvolvimento, fator que demonstra a evolução e criatividade dos ser humano. Desde o seu inicio, como histórico, é prova irrefutável da crescente habilidade do indivíduo em agir no seu âmbito, como testemunho do modo pelo qual a própria sociedade está se portando. Sua característica se funde com o patrimônio das tradições e cultura italiana. A própria Carta Magna da Itália, em seu art. 45 dispõe: "A lei provê a tutela e o desenvolvimento do *artigianato*". A incidência do *artigianato* na economia italiana representa 33% com relação ao nº de empresas, e cerca de 21% com relação aos que a ele aderiram, concorrendo, por outro lado, com cerca de 15% na formação do PIB (Gobbi, 2003).

[15] O art.2.602 do Código Civil Italiano define consórcio como sendo um contrato através do qual vários empresários constituem uma organização comum para disciplina e desenvolvimento de determinadas fases das respectivas empresas ". Entre as empresas industriais, a sua grande maioria está constituída na forma jurídica de consórcio. O art. 2511 do Código Civil define as cooperativas "como uma sociedade de capital disciplinada em muitos aspectos pelas normas das sociedades por ações , sem fins lucrativos e igual poder de voto por sócio." Esta figura jurídica é utilizada pelas empresas do setor *artigian* e do comércio quase que de forma exclusiva (Pombo e Herrero, 2001) .

atividade, somente àqueles observados no parágrafo 10, do art. 19 da Lei 377/76 (Propersi e Rossi 1998).

São considerações de Propersi e Rossi (1998) apud Zaina (1988) o que se atribui ao tema do consórcio de crédito: não são reconhecidas como atividades comerciais, dentre outras, a prestação de garantia de financiamento às empresas consorciadas ou sócias, seja ela feita por parte de consórcios ou através de cooperativas sem fins lucrativos. A previsão da não-comercialização da atividade de garantia coletiva para empréstimos, efetuada por cooperativas ou consórcios, elimina todas as dúvidas a respeito desta qualificação subjetiva das cooperativas que desenvolvem esta atividade. Não obstante, esta nova disposição da norma que prevê a não-comercialização por isentar os impostos na origem, faz valer somente a renda obtida no exercício da atividade típica de prestação de garantia coletiva para empréstimos.

Em 1973, o Ministério da Indústria descentralizou a responsabilidade sobre os problemas relacionados com a pequena empresa, repartindo-a conforme as estruturas regionais do governo. Com esta medida posta em prática, as cooperativas de garantia de crédito passaram a se destacar de maneira rápida e acentuada, por força das contribuições e outras operações envolvendo capitais, fazendo com que essas operações garantissem efetivamente as cooperativas.

A lei de 1977 deu poder às regiões em participar da assistência aos consórcios aquelas MPME´s que criaram acordos de garantia coletiva para a concessão de crédito em curto e médio prazo, Propersi e Rossi (1998) apud Paone (1989).[16]

Além das Leis nº 374 e nº 377, de 1976, permitiu-se que as MPME´s fizessem uso da forma jurídica do consórcio para manter seu objetivo social, assumindo assim importância especial a Lei 675, de 12 de agosto de 1977, nomeada pelo Comitê Interministerial para a Coordenação da Política Industrial (CIPI), que tinha por objetivo (Bisoni e Landi, 2000):

Repartir as contribuições entre os consórcios e as sociedades cooperativas que estabelecem fundos de garantia coletiva com crédito em curto e médio prazo;

[16] Em 1989, *a Artigiancassa* foi autorizada a iniciar as atividades de crédito das cooperativas de garantia de crédito, reduzindo assim os riscos relacionados aos créditos e fazendo com que elas expandissem suas atividades. Esta tendência evidenciou-se pela elaboração de novas metas cooperativas e formação de cooperativas de garantia de crédito para financiar os fundos de garantia de cada um de seus membros (Paone, 1988).

Ampliar o campo de ação das entidades públicas locais na participação dessas sociedades;

Estabelecer que a ação de prestação de garantia coletiva, utilizada comercialmente, não vá gerar uma atividade comercial susceptível de imposição de taxas ou tributos.

A aplicação desta Lei fez crescer a capacidade de intervenção das regiões em que as entidades destes territórios eram apoiadas por atividades econômicas e de posse e, em virtude disso, veio beneficiar as sociedades de garantia de crédito, em particular aquelas de segundo grau e de dimensão regional, com o firme propósito de isentá-las da importante função da prestação de contra-garantias àquelas de primeiro grau (Bisoni e Landi, 2000).

O suporte público dos consórcios e cooperativas na Itália é absorvido pelo governo local e nacional. Aliás, esse fenômeno é relativamente recente. A primeira legislação nacional que veio tratar da criação das ramificações das cooperativas e consórcios de pequenas e médias empresas, na forma de cooperação, foi legitimada em 1991 (Billiti, Muller e Papini, 1998).[17]

---

[17] Lei 317/91 em seu Capítulo IV trata dos Consórcios e Sociedades:
Art. 17- Indivíduos e beneficiários
§1º Os consórcios e as sociedades consorciadas também constituídas em forma de cooperativas entre pequenas empresas industriais, ou entre estas, comerciais e de serviços, também constituídas em forma de cooperativa, têm o propósito de prestar serviços, até no âmbito terciário avançado, no sentido de dar impulso às execuções tecnológicas através de realizações produtivas e comerciais, e na administração das empresas consorciadas para também adquirirem o direito de usufruir os benefícios de que tratam os artigos 20 e 24.
§2º Podem usufruir esses mesmos benefícios dos quais trata o § 1º, os consórcios e as sociedades consorciadas entre empresas "artigian" de produção de bens e serviços, constituídas de acordo com o art. 6º da lei 443, de 8 de agosto de 1985, também os consórcios e as sociedades consorciadas constituídas pelas aludidas empresas e aquelas dos quais trata o § 1º do presente artigo.
§3º Usufruem os mesmos benefícios, dos quais trata o § 1º, além dos consórcios e das sociedades consorciadas, também em forma de cooperativa, aquelas que na data de 30 de junho de 1990 fizerem parte das pequenas empresas industriais, sem que exceda a trezentos funcionários , seguro dentro do limite do capital investido conforme disposto no artigo 1º, na proporção não superior a um sexto do mínimo de empresas consorciadas.
Art. 18 – Composição dos consórcios e das sociedades consorciadas:
§1º Os consórcios e as sociedades consorciadas, dos quais trata o art.17, devem ser constituídos por pelo menos cinco empresas e também possuir um fundo consorciado não inferior a 20 milhões de liras. A quota consorcial subscrita de cada empresa não poderá superar a 20% do fundo consorcial ou do capital social. §2º Não podem ser distribuídos os juros ou os resíduos do exercício, de cada espécie e sob qualquer forma, às empresas consorciadas, nem tampouco em caso de dissolução do consórcio ou da sociedade consorciada.Tal proibição deve ser resultado da expressa resolução do estatuto.
Art. 19 – Objetivo da atividade
§1ºPara que a atividade dos consórcios e das sociedades consorciadas, de que trata o art. 17, seja lucrativa, tal empresa consorciada deve observar:

a) a compra de bens e instrumentos, e a aquisição de tecnologias avançadas, dos quais trata o art. 6º;
b) a compra de matérias-primas e semi-elaborados;
c) a produção de uma rede distributiva comum, a aquisição de materiais e a penetração no mercado de produtos dos consorciados;

A Lei Nacional 317/1991 consagra um parágrafo inteiro a outras formas de consórcios referentes às pequenas e médias empresas na intenção de preencher os vazios que caracterizam o sistema nacional, com o propósito de estimular a cooperação entre as empresas por meio de intervenções específicas em favor das cooperativas de exportação e crédito.

De forma mais geral, é um instrumento legal criado para responder à necessidade de uma política real para as pequenas empresas. Desta maneira, o objetivo genérico da lei consiste na promoção do desenvolvimento, inovação e competitividade das pequenas empresas, em decorrência de ter que sobreviver aos investimentos das empresas, e ainda no estabelecimento de condições necessárias para a criação de um ambiente externo favorável a um crescimento competitivo (Billiti, Muller e Papini, 1998).

Os autores afirmam ainda que esta lei dá força às instituições locais para desenvolver atividades de apoio aos consórcios. De fato, esta política satisfaz claramente aos objetivos propostos, fazendo com que os órgãos locais sejam os propulsores do desenvolvimento econômico.Os governos locais são tidos como os interlocutores principais dos consórcios quanto ao fornecimento de apoio financeiro para estas intervenções específicas. Esta é a atual situação vivenciada na Itália. As fortes instituições locais são capazes de apoiar parte do setor privado, vindo a facilitar realmente esses esforços de cooperação entre as empresas, visto que tal aplicação tem sido constantemente observada na região.

---

d) a aquisição, a montagem e a administração em comum de estabelecimentos comerciais para o comércio por atacado;
e) a promoção da atividade de venda através da organização e participação em feira e mercados de desenvolvimento na área publicitária, a conclusão de estudos e pesquisas de mercado, a feitura de catálogos e a predisposição para qualquer outro meio promocional considerado idôneo;
f) a participação no mercado nacional e internacional, tendo em vista as disputas e empreitadas na concorrência com entidades públicas e privadas;
g) o desenvolvimento de programas de pesquisa científica e tecnológica por meio de técnicas experimentais e de atualização no campo das técnicas gerenciais;
h) a prestação de assistência e consulta técnicas ;
i) a assistência e sugestão para o planejamento , a execução e a administração dos sistemas e criação de uma sistemática de depuração e digestão ecológica dos resíduos dos trabalhos das instalações produtivas, a prestação de assistência e aconselhamento quanto aos problemas de impacto ambiental decorrentes das referidas instalações;
j) a assistência e consulta à melhoria do controle da qualidade e a contribuição das garantias relativas;
k) a criação de marcas de qualidade e a coordenação da produção dos associados;
l) a diminuição dos centros de elaboração de dados contábeis ou de outros serviços em comum;
m) a assistência e consulta financeira;
n) a aquisição ,a constituição e a administração das áreas aparelhadas;
o) outras atividades que se correlacionam às iniciativas de que tratam as letras precedentes.

A Lei 266/97 prevê, conforme o artigo 15, a instituição junto ao *Mediocredito Centrale* de um Fundo Central de Garantia que permite, mediante a concessão de garantias, a ampliação do poder dos CONFIDI's, a defesa do desenvolvimento das MPME´s comerciais, de turismo e serviços, tendo em vista facilitar o acesso ao crédito. Através do Decreto 248, de 1999, foram criados critérios e normas para gerir o Fundo de Garantia.

A Lei 108, de 1996, em seu artigo 15, instituiu, junto ao Ministério do Tesouro, o Fundo para Prevenção do Fenômeno da Usura. Seu regulamento fixa condições para a fruição das contribuições desse Fundo por parte dos consórcios e das cooperativas de garantia de crédito.

A lei em questão prevê que os CONFIDI's constituam um Fundo Especial Anti-usura, à parte daqueles riscos ordinários, no qual fazem confluir as contribuições estatais. Tal fundo destina-se a garantir até 80% dos créditos distribuídos, tornando mais fácil a concessão de financiamentos para aquelas empresas que passam por dificuldades momentâneas.

As intermediações dos Fundos de Usura são consagradas pelos CONFIDI's às:

Empresas em crise de liquidação temporária, ou seja, as que estão envolvidas em processo de falência em função de um cliente em potencial ou que adiantaram créditos sem possibilidade de conseguir reembolso em curto prazo;

Entidades que se encontram eventualmente em dificuldades financeiras em virtude de sua menor capacidade em obter crédito através de seus negócios. Ocorre em casos de morte, doença do administrador, infortúnios e calamidades da natureza;

Entidades protestadas por não fazer frente ao débito, entendendo-se por protesto um episódio ocasional;

Novas empresas, em razão de dificuldade no acesso ao crédito por causa de sua constituição recente, insuficiência ou pregressa história administrativa;

Empresas que evidenciam condição financeira ruim graças à mistura dos negócios administrativos e familiares ou por escolha incorreta das fontes de financiamento.

Para ambos os casos são passíveis a feitura de planos para que o débito dessas operações seja restituído em médio ou longo prazo.

O legislador se ocupa dos consórcios de crédito e da redação do Texto Único Bancário, das leis dos assuntos bancários e creditícios (Lei 385, de 01 de setembro de 1993). Esse texto prevê a inscrição dos consórcios e da cooperativa de garantia coletiva de crédito (de primeiro e segundo graus) em uma seção apropriada, monitorando os índices financeiros mantidos pelo Ministério do Tesouro. Pode-se notar que as diversas medidas do Legislativo, à época, destinadas direta ou indiretamente às entidades financeiras, dizem respeito a aspectos particulares de suas atividades. A mudança de contexto e a evolução dos mercados creditícios têm rendido sempre mais do que o necessário, em razão de uma intervenção disciplinar e uniforme, observando a matéria em sua íntegra (Bisoni e Landi, 2000).

Na Itália, os CONFIDI's não são submetidos à vigilância bancária, fato este que poderá sofrer restrições com relação à garantia em virtude da entrada da Basiléia 2. Nesta perspectiva figuram as propostas de lei, consideradas como "sinopses da lei", que há tempo vêm sendo aguardadas pelos operadores do setor.

Tal lei deverá definir com exatidão o padrão dos operadores habilitados a realizar as atividades que o setor requer. Inclui-se nelas a formação de novos organismos, os cumprimentos sociais, o tratamento fiscal e os procedimentos indispensáveis nas operações de transformação e de fusão.

O aspecto inovador de maior relevância deveria ser o estabelecimento de requisitos particulares aos consórcios e às cooperativas de garantia de crédito, por assumir a característica real e própria de instituições financeiras e sujeitas às normas contidas no Texto Único Bancário de 1993.

2.5.4.5 Características Gerais

2.5.4.5.1 Objetivo

Como traço característico, segundo Propersi e Rossi (1998), em uma visão sintética, os consórcios e as cooperativas de garantia de crédito têm como meta alcançar três objetivos: o primeiro deles, a indenização total ou parcial das perdas provenientes dos bancos, quer pela ineficácia das operações de empréstimo concedidas aos seus clientes, quer por alguns favorecimentos especiais; o segundo, a concessão de crédito àquelas empresas, preferencialmente as MPME's, que não estão aptas a oferecer garantias adequadas a seus financiadores; e por último, o propósito de não prejudicar as empresas, envidando todos os esforços em apresentar garantias reais e específicas a fim de tornar possível à consecução de financiamentos bem distintos do crédito bancário.

Os consórcios e as cooperativas de garantia de crédito se propõem a conseguir os seguintes intentos (Gobbi, 2001):

Com relação às empresas:

Favorecer o acesso das MPME´s ao crédito bancário consentindo em que as mesmas possam, pelo menos, obter um valor suficiente;

Lograr redução do custo do financiamento e, conseqüentemente, do próprio risco bancário;

Concordar com a realização pelo banco, de uma apreciação do seu investimento, ao fazer com que a avaliação não seja muito dispendiosa;

Tentar estabelecer um relacionamento mais transparente junto aos bancos através de convenções com os consórcios e com as cooperativas de garantia de crédito, resguardando assim algumas condições econômicas no que tange ao tempo acordado e à modalidade de financiamento.

Com relação aos bancos:

Obter, graças aos consórcios de garantia de crédito, redução no risco de crédito, uma vez que este risco é partilhado de forma idêntica entre ambos;

Diminuir as atividades de instrução e, intrinsecamente, o custo e o tempo de concessão dos financiamentos, já que boa parte do trabalho dessas análises econômico-financeiras e de apreciação do risco cabe diretamente aos consórcios e às cooperativas de garantia de crédito.

Em vista disso, devem ser enfatizadas como características peculiares ao sistema dos CONFIDI's o enraizamento em um determinado território e a profunda compreensão do mercado onde operam. Como redundância dessa estreita conexão, os CONFIDI's dispõem de um sistema informativo que lhes faculta, no cumprimento de sua função de intermediador entre bancos e empresas, atenuar as distorções do mercado creditício por proporcionar uma melhor alocação dos recursos (Gobbi, 2001).

A mesma autora enfatiza que as informações colhidas pelos CONFIDI's reproduzem o valor real que o banco disponibiliza às MPME´s nas ocasiões em que elas não contam com recursos para regularizar sua contabilidade.São características próprias dos consórcios e das cooperativas de garantia de crédito as abaixo citadas, pela/o:

Proposição de incentivo à passagem de uma economia informal para uma formal, pela disposição em facilitar o acesso ao crédito, em vista de o custo ser vantajoso e de grande valia para sua inserção no rol das empresas desenvolvidas.

Fortalecimento significativo do aumento dos empregos e, este, com certeza, é um dos aspectos mais relevantes das funções que lhes diz respeito.[18]

---

[18] Um dos exemplos que justifica este item é o caso da Lombardia. O Fundo de Garantia do *Artigiancredit Lombardia* se beneficiou do Fundo Europeu de Investimentos (FEI), gerando definitivamente um incremento empregatício. Em menos de dois anos, através de uma contribuição de cerca de US$1,5 milhões, houve condições para que se ativassem financiamentos da ordem de US$ 50 milhões , e surgissem 1850 empresas , ocasionando 2.500 novos empregos. Em se dividindo o total do Fundo pelo total de empregos criados, chega-se a um custo de US$ 600 para cada nova ocupação. Na Espanha, nesse mesmo tempo, 64.167 pequenas empresas beneficiaram-se de alguns financiamentos por intermédio das SGR´s, por haverem sido criados 320.835 novos postos de trabalho, (Gobbi, 2001).

Impulso pujante do empresariado feminino, vide o caso "projeto Sofia" (apoio financeiro de empreendedores *artigian* na Lombardia), instituído justamente para possibilitar o acesso ao crédito por parte de micro empresárias femininas, posto em prática pela Associação de *Artigian* e em colaboração com as entidades públicas. O projeto prevê linhas de crédito a taxas mínimas, em curto, médio e longo prazo, segundo um convênio entre bancos e consórcios de garantia de crédito. O ponto alto do projeto reside no fato de ser um fundo de garantia posto à disposição das entidades públicas junto ao consórcio regional *Artigiancredit Lombardia,* que contribui com um valor que alcança a 70% do financiamento.

2.5.4.6 Constituição

As condições para que se crie um consórcio ou cooperativa de garantia de crédito mais se devem à necessidade da obtenção de crédito pelas MPME´s pelo simples fato de inexistirem garantias pessoais que satisfaçam as exigências bancárias.Partindo dessa premissa, um grupo de pequenas empresas uniu-se através da própria associação da categoria, e também por um reagrupamento de setores ou de ofícios já existentes.

Segundo Gobbi (2001), para que essa idéia se confirme, existe a necessidade de que prepondere o sentido de associativismo, desde que haja uma reciprocidade de conhecimento e de integração social, pois ambas combinadas tendem a gerar um objetivo comum.

Um dos papéis chaves para a expansão das cooperativas de garantia de crédito através das associações, por exemplo pela CNA – *Confederazione Nazionale dell Artigianato ou Confartigian*ato, está em fornecer, dentro de sua competência, toda a organização necessária. Nela se compreende, às vezes, até escritórios (salas) para que as cooperativas possam desempenhar um papel essencial na promoção, junto às MPME´s, como obter suporte financeiro do Estado ou de instituições públicas e a Câmara do Comércio. A relação que envolve as cooperativas de garantia de crédito e as associações das pequenas empresas é, atualmente, uma das características mais importantes deste instrumento de apoio (Billiti, Muller e Papini, 1998).

O passo inicial a ser dado para a criação de um consórcio ou cooperativa de garantia de crédito é a constituição do capital social, representado por uma quota em dinheiro, ainda que de pequeno valor, subscrita individualmente pelo sócio e destinada a garantir a primeira requisição de crédito. Estas importâncias, na medida em que qualquer empreendedor decidir deixar o consórcio ou a cooperativa, serão imediatamente restituídas a quem de direito.

Os pagamentos devem ser de igual valor para todos os participantes e podem se constituir como fundo de garantia inicial que virá garantir os financiamentos. Esta equivalência vem demonstrar uma vontade comum de um enfrentamento da dificuldade de financiamento, dando ensejo às instituições públicas de contribuir permanentemente (Gobbi, 2001).

Os membros contribuem através do pagamento de uma quota de adesão, agregando-a ao Fundo de Garantia, junto às demais contribuições públicas. E foi justamente em virtude da existência desses dois métodos de financiamento, público e privado, que os fundos de garantia puderam se fortalecer. Uma quota paga por um empreendedor representa uma certa porcentagem (inferior a 1% sobre o crédito garantido), sendo o meio mais apropriado que as cooperativas tiveram para aumentar seus fundos ao longo dos anos. As cooperativas de garantia de crédito são organizações privadas, que têm o apoio dos fundos públicos. Em nível estatal são mantidas pelos governos locais (Propersi e Rossi, 1998).

2.5.4.7 Exemplo de sucesso de uma cooperativa de garantia de crédito

Este exemplo foi adaptado do texto de Billiti, Muller e Papini (1998), publicado pela ONUDI – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial.

À proporção que se vê decrescer qualquer êxito obtido, em qualquer ramo ou atividade, algum subterfúgio se torna premente para inverter este quadro. Tal fato sucedeu com Vitaliano Travini, *artigian* formado pela Escola Técnica Aldini Valeriani de Bologna, pelo fato de sentir-se deprimido em certo momento de sua carreira. Para que o sucesso lhe acompanhasse novamente, urgia competir dentro de seus próprios domínios. Alicerçado nesta concepção, era mister dispor

de novas técnicas e investimentos. No entanto, deparou-se com um grande problema: o receio que os bancos tinham em disponibilizar qualquer quantia às pequenas empresas ou pequenos empresários. Em vista disso, não hesitou em compartilhar essa dificuldade que lhe afligia com outras pessoas que vivenciavam a mesma situação. Juntamente com oito amigos, também *artigian*, oriundos dos setores de carpintaria e eletricidade, fundaram, por volta dos anos 70, uma cooperativa de garantia de crédito à qual deu o nome de *"Cooperative Artigiana di Garanzia Bolognese"*.

Para que tal intento tomasse corpo, resolveram encontrar-se, periodicamente, para que juntos definissem os parâmetros que deveriam seguir quanto à definição orçamentária e à estrutura organizacional da cooperativa que haviam acabado de formar.

Tal estrutura consistia de órgãos administrativos e executivos, abrigando, dentro da organização, um quadro pessoal de gestão, visto que, naquela época ela era controlada por apenas uma pessoa, o secretário. A oficialização constou de uma segunda etapa, através de um escrivão público, onde foi estabelecido um estatuto para delimitar as normativas da instituição, além das especificações e atividades da cooperativa. Assim instituiu-se uma corporação,com responsabilidade limitada, estabelecendo que os sócios deveriam pagar uma quota de 100.000 liras, o equivalente a US$ 50 .

Após serem efetuados todos os trâmites legais, além da constituição do estatuto e do estabelecimento da quota com que cada um contribuiria, os fundadores fizeram o depósito bancário e já aproveitaram para consignar alguns acordos financeiros com o banco, dentre os quais se incluíam: **os tipos de operação financeira,** aos quais o fundo de garantia da cooperativa de garantia de crédito forneceria assistência; **o valor autorizado** para que essas operações se realizassem; **o prazo permitido** para o reembolso; **as disposições** sobre a amortização; **as taxas de juros** aplicáveis; o **montante máximo** que o banco poderia emprestar aos membros da cooperativa de garantia de crédito.

É evidente que com um montante de US$ 500 não seria possível garantir crédito a todos. Graças ao *Confartigianato* (União Nacional dos *Artigian*), esses novos sócios puderam contactar centenas de pessoas com o intuito de divulgar a sua cooperativa e convidá-los para dela participarem. Assim, em um ano, os membros se multiplicaram, passando de 9 (nove) para 1000

(mil), o que levou a cooperativa garantir pequenos créditos. Deve-se mencionar que essas nove pessoas (sócios fundadores) imbuíram-se firmemente em cultivar medidas de encorajamento para que as pessoas formassem cooperativas e conseguissem êxito em seus negócios.

No início de seu funcionamento, os fundos da cooperativa garantiam risco integral (100%) sobre o crédito. Se um membro não pudesse pagar suas dívidas perante o banco, essa quantia seria coberta pelo fundo da cooperativa. Os casos de insolvência raramente se verificavam porque sempre se fazia uma investigação prévia sobre as empresas. O Conselho de Administração da cooperativa de garantia de crédito (encarregado de aceitar ou rejeitar os pedidos de adesão), era formado pelos seus sócios, os quais iam até as oficinas dos candidatos para verificar a viabilidade de uma futura associação. O fato dos associados serem examinados minuciosamente antes de sua inscrição fez com que, de início, as taxas de insolvência fossem baixas.

No decorrer dos anos, o número dos associados foi aumentando sensivelmente devido ao aporte de fundos, motivo mais que suficiente para comprovar o enorme sucesso da cooperativa. Os organismos públicos começaram a fornecer subvenções (contribuições) ao fundo para acelerar seu crescimento. As instituições de crédito que, no início não eram propensas a conceder créditos às pequenas empresas, começaram a rivalizar-se em assinar acordos com a referida cooperativa. Assim, a cooperativa, que deveria garantir 100% do crédito, convenceu, pouco a pouco, os bancos a garantirem uma parte dos empréstimos. Se um banco começasse a suportar 25% do risco de crédito, outro banco passaria a suportar 30%, e assim por diante; e com esse episódio acirrou-se a concorrência entre as instituições de crédito.

Atualmente, a maioria dos bancos garante 50% do risco dos créditos concedidos às MPME´s (seguramente os outros 50% são garantidos pela cooperativa). Deste modo , a cooperativa pôde garantir uma soma bem mais elevada.

Na fase de crescimento, as subvenções das entidades públicas são importantes para manter o nível de suas atividades elevado, principalmente em seu início. Recentemente, as entidades públicas, a partir do momento em que as instituições de crédito passaram a reconhecer plenamente a existência e a importância das cooperativas, têm criado todo um sistema de riqueza caracterizado por uma distribuição eqüitativa entre os participantes, inclusive no seio das MPME´s.

Nos dias atuais, tem-se que esta cooperativa, que já conta com vinte anos de existência, garante empréstimos de bilhões de dólares. Conclui-se que, através da experiência relatada, qualquer nova iniciativa privada tem grande oportunidade de obter êxito se sua evolução ocorrer em um ambiente cultural favorável e regido por leis ponderadas.

2.5.4.8 Organização jurídica

A forma jurídica assemelha-se à da cooperativa, pois torna possível: a participação eqüitativa de cada um dos sócios; cada sócio possui direitos e deveres próprios; cada sócio tem igual direito, independentemente do valor da quota subscrita; qualquer sócio poderá candidatar-se à ocupação de um cargo social; a entidade sofre menos restrições que qualquer outro tipo de sociedade e goza de incentivo fiscal.

Quanto à disposição de funcionamento, o órgão principal é a Assembléia dos Sócios, composta por sócios fundadores e sócios comuns. Os sócios fundadores são as MPME´s que promoveram e constituíram o consórcio ou a cooperativa de garantia de crédito. Os sócios comuns são todos os empreendedores e empresários que a elas aderiram (Gobbi, 2001).

A Assembléia dos Sócios, conforme previsto em estatuto, elege os seguintes órgãos sociais:

Conselho Administrativo, Colegiado Sindical e Colegiado de Juízes de Conciliação.

Conselho Administrativo é formado por um mínimo de três, e um máximo de cinco membros, predominantemente determinado pelo consórcio ou pela cooperativa de garantia de crédito. Este órgão tem como função administrar a sociedade e particularmente: aprova o balanço anual, autoriza as convenções com os institutos de crédito, nomeia o diretor e os demais responsáveis pelas áreas comercial e administrativa e estipula, dentro dos objetivos previstos no estatuto, o que for mais conveniente dentro do planejado;

Colegiado Sindical é nomeado pelos sócios e constituídos por consultores. Tem como atributo controlar corretamente o funcionamento da administração, dando particular atenção às ações de natureza contábil;

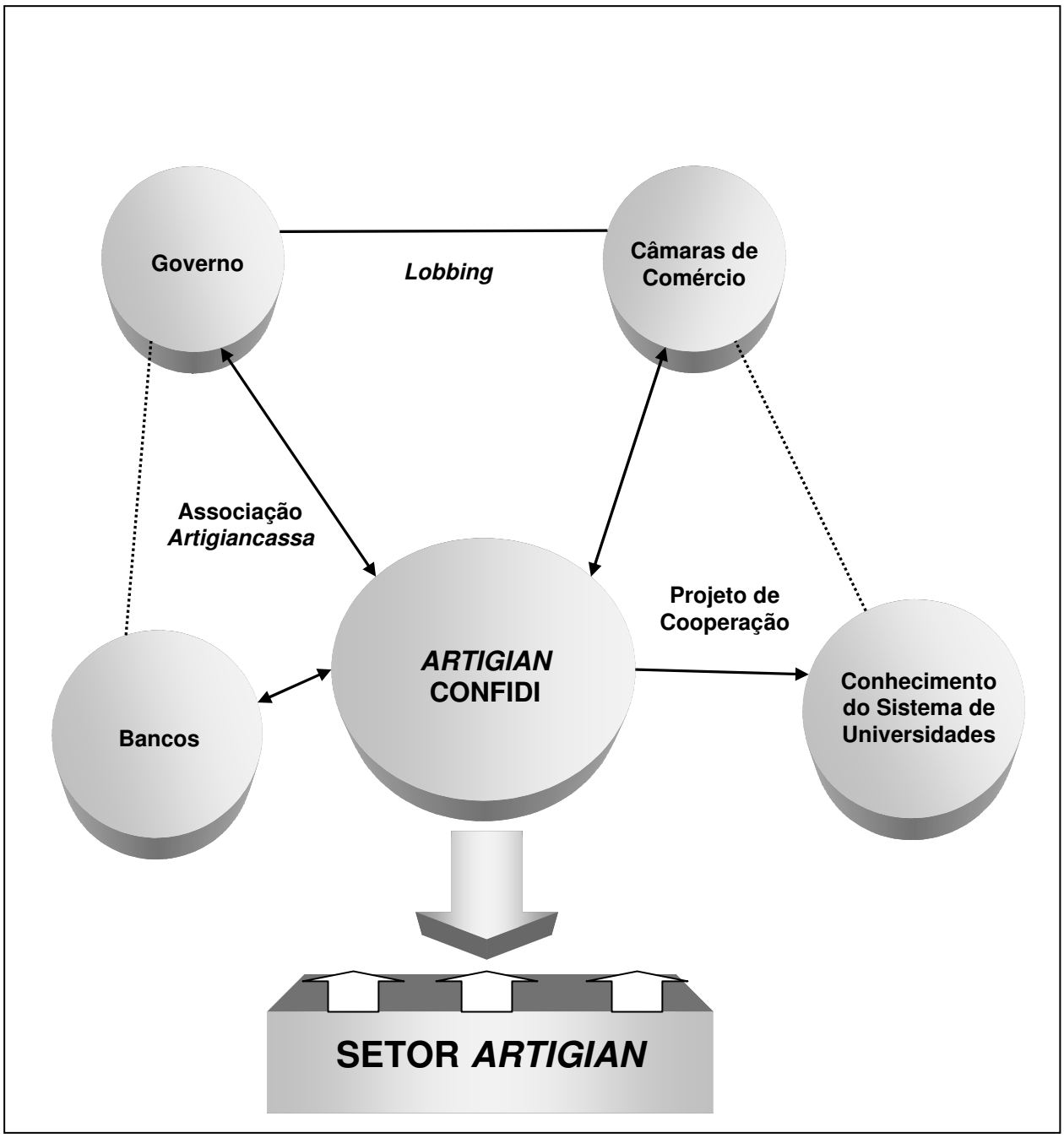
Colegiado de Conciliadores ou Árbitros é estabelecido, em sua maioria, por sócios mais experientes, equilibrados e de notória sabedoria. O mesmo tem a intenção de resolver eventuais conflitos entre os sócios, evitando o caminho do Judiciário e também de passar confiança aos sócios no que se refere aos consórcios ou cooperativas de garantia de crédito Para tornar mais clara a atuação do Colegiado, recorre-se a um exemplo prático: caso a MPME venha requer a inscrição no consórcio e haja um parecer negativo do Conselho de Administração, a empresa poderá solicitar a intervenção do Colegiado de Árbitros e postular um reexame.

2.5.4.9 Papel das associações e entidades públicas

De acordo com Gobbi (2001), de forma análoga à fase inicial de formação dos consórcios e cooperativas de garantia de crédito, são preponderantes algumas condições: forte papel das associações das MPME´s, por sensibilizar as empresas na promoção de adesões e por exercer atividade de l*obbing* entre as entidades públicas na busca de investimentos no sentido serem agregados ao próprio fundo de garantia; intermediação das entidades públicas, representadas local e nacionalmente pela Câmara do Comércio; e a legislação especifica para dar estabilidade jurídica aos consórcios de garantia de crédito.

Sem as condições acima mencionadas seria difícil de serem constituídos os CONFIDI's, levando-se em consideração o fato de que os sócios, ao se associarem, têm um poder aquisitivo bem restrito, ou seja, não há como se comparar com os bancos quanto à disponibilidade financeira e à capacidade contratual.[19] A figura XI apresenta o esquema ideal para a formação do CONFIDI.

[19] Em Marrocos existem vinte e um consórcios de garantia de crédito que se agrupam por atividade econômica homogênea, como por exemplo os serviços de transporte urbano e artesanato, entre outros. Entretanto, esses consórcios marroquinos estão em dificuldade pelo fato de não se enquadrarem juridicamente como uma cooperativa. Essa ocorrência se deu porque as organizações só visaram lucros. Quem provia a cobertura das despesas de gestão desses organismos de administração eram as entidades bancárias através de pessoal técnico qualificado com o fim de examinar o pedido de garantia de crédito. Inicialmente o risco de crédito mantinha-se acordado entre o banco e os



Fonte: Gobbi, (2001).

Figura XI - Esquema da formação do CONFIDI *Artigian*

consórcios, sendo que tal risco recaía inteiramente sobre os organismos de garantia, fato esse que gerou a situação negativa atual, sendo que o risco hoje é totalmente sustentado pelo banco. (Gobbi (2001) apud Revista Internacional do Trabalho, vol. 129, de 1990, nº2).

2.5.4.10 Organização operacional

No que tange a assuntos de gestão, tanto administrativo quanto financeiro, é imprescindível dotar-se de técnicas próprias. Isto é muito importante tendo em vista que os sócios devem ser capazes não só de gerir eficazmente o órgão, mas, sobretudo, de relacionar-se no cotidiano com o pessoal bancário, geralmente bastante especializado.

A princípio, deve-se escolher a equipe apropriada para responder pelo organismo em questão, a começar pelo nível superior, dele fazendo parte o diretor técnico comercial, o secretário e o responsável administrativo.O diretor técnico comercial predispõe o banco conveniado a submeter-se ao financiamento (dossiê), coordena a gestão do pessoal, verifica o reembolso legal da prestação relativa aos sócios, quanto aos financiamentos obtidos, elabora propostas de convenção junto ao banco e ordena planos de trabalho, diligenciando os serviços na região em prol dos associados. Os secretários têm como função precípua tratar dos serviços de recepção dos associados, tais como agendamento, transcrição de documentos, arquivamento e atualização de cadastros dos sócios. O responsável administrativo gerencia a contabilidade, as atividades fiscais e os prazos a serem cumpridos (Gobbi, 2001).

De acordo com a autora, para harmonizar os trabalhos em um consórcio ou cooperativa de garantia de crédito é essencial que se mantenha o nível de hierarquia. Em nível técnico-operacional, as funções do Conselho de Administração são regidas por estatuto, sendo que o papel exercido pelo diretor executivo é mais estratégico. Se um sócio precisar de um financiamento e o fizer junto ao consórcio de garantia de crédito, o diretor precisará preparar um dossiê e dar um parecer técnico para submetê-lo à apreciação do Conselho de Administração, sendo que este decidirá pela concessão ou não da garantia.

A principal atividade do consórcio ou cooperativa de garantia de crédito é a prestação de serviços aos associados no sentido da obtenção do crédito. Para esse fim foi constituído um Fundo de Garantia para trabalhar com os bancos conveniados, providos pelos próprios associados através de comissões.

No momento de se efetuar qualquer transação com o banco, importante é ter informações detalhadas acerca dessas operações.A escolha do banco com o qual será feito o convênio dependerá da sensibilidade dos empresários, além da localização territorial em que se dará a operação do consórcio.

A função principal do Fundo de Garantia é a de exatamente garantir o banco conveniado. Através de normas e convenções entre os bancos e os consórcios ou cooperativas de garantia de crédito é que se faz a concessão dos créditos às empresas associadas num valor superior ao montante do fundo. É o conhecido efeito multiplicador. Na Itália, esta relação é geralmente de 1 (um) para 20 (vinte), ou seja, se no Fundo constar uma garantia de US$ 1.000, nesse caso o montante de crédito a ser concedido será de US$ 20.000. Nos demais países, o limite máximo do fator multiplicador é estabelecido por Lei Nacional. Na Suíça e na Alemanha, por exemplo, a garantia oferecida não poderá exceder a 10 (dez) vezes o valor do crédito concedido. Fica claro que para um sistema de garantia de crédito ser eficiente, o fundo de garantia tem que ser alimentado constantemente. Para que haja este incremento, o objetivo fundamental é ter como conseqüência a intervenção das entidades públicas (Gobbi, 2001).

A partir do momento em que uma empresa associada solicitar um financiamento, ela deverá apresentar a documentação que se fizer necessária ao consórcio ou cooperativa para que o mesmo se concretize.

São necessários os seguintes documentos para realizar o dossiê de acordo com (Gobbi, 2001): certificado de inscrição na Câmara do Comércio que comprove a existência formal da empresa; cópia dos dois últimos exercícios; relação dos financiamentos bancários existentes, onde se avalia o grau de endividamento; possíveis riscos futuros; documentação pertinente aos investimentos que se pretende efetuar; e a declaração de renda concernente aos dois últimos exercícios. À medida que os documentos vão sendo recebidos, o diretor vai fazendo a análise para poder decidir sobre as propostas da requisição de empréstimo. Assim, cada proposta é avaliada pelo seu custo, formulada pelo consórcio ou cooperativa, que decidirá, de forma autônoma, pela concessão do financiamento em questão. É fundamental, quando do recebimento do pedido de financiamento por parte do banco, que seja feita uma análise do consórcio ou cooperativa de garantia de crédito. A consolidação de qualquer financiamento é geralmente curta e, dependendo da região, quase automática.

2.5.4.11 Estrutura e funcionamento da garantia

O fundo de risco é um depósito mantido pelos consórcios ou pela cooperativa junto a um ou mais bancos conveniados. Este é feito mediante uma quota de participação da MPME e difere bastante quanto ao tamanho e ao setor de atividade, podendo variar de US$ 25 a US$ 1000. Além desta quota, o fundo recebe comissão paga pela MPME no momento da concessão da garantia de crédito e contribuições do poder público local ou nacional.

A função dos consórcios ou cooperativas de garantia de crédito, já referida anteriormente, é a de agregá-los a fim de operar com incontestes vantagens. A concessão de garantias coletivas, fornecida por eles, se dá mediante a divisão dos riscos, fator que acarreta aos bancos uma segurança bem mais abrangente e um risco menor pela concessão do crédito.

A eficiente atuação dos consórcios ou cooperativas de garantia de crédito pode ser comprovada por:

Possibilitar que as MPME´s obtenham acesso ao crédito, normalmente cerceado pelo sistema bancário tradicional;

Consentir em que as MPME´s possam conseguir um crédito superior ou, pelo menos, com taxas inferiores;

Autorizar as MPME´s a conseguirem uma apreciação de crédito devido à potencialidade e ao desenvolvimento da própria empresa, além de sua capacidade empreendedora, em vez de basear-se na análise do balanço.

Ao fornecer os empréstimos, os bancos não são tão rígidos nas exigências de garantia, sequer quanto aos bens pessoais, facilitando o caminho das MPME´s em direção ao crédito. Graças ao volume de crédito, canalizado e controlado pelas cooperativas de garantia de crédito, é que as próprias cooperativas têm conseguido convencer os bancos a reduzir as taxas de juros, fazendo com que as condições sejam mais favoráveis, quando comparadas com as taxas de juros preferenciais que eram concedidas as MPME´s (Billiti, Muller e Papini, 1998).

O intenso controle que as cooperativas de garantia de crédito fazem junto às MPME´s ajuda a reduzir o risco de insolvência, haja vista o caso da região da Emilia Romagna em que as taxas de risco de insolvência entre as empresas cobertas pela cooperativa de garantia de crédito chegam a ser inferior a 1%, índice considerado baixo se comparado à média nacional, que é de 10%. Esse efeito positivo rendeu às MPME´s , por parte dos bancos, uma confiança maior e até mesmo considerada de risco menor, tendo mais oportunidades de achegar-se ao mercado creditício (Billiti, Muller e Papini, 1998).

2.5.4.12 Critérios gerais de avaliação para a concessão de uma garantia

A análise do dossiê deve ser feita detalhadamente e examinada pelo diretor técnico, a partir da existência de qualquer dos itens mencionados. A solidez de funcionamento do consórcio ou cooperativa de garantia de crédito não poderá prescindir de préstimos essenciais na alimentação do Fundo de Garantia: por contribuições de caráter público, através de governos e instituições nacionais e locais, bem como de organismos internacionais; por contribuições dos sócios; e, a distribuição extraordinária por intermédio das entidades promotoras (associações empresariais).

Nesta fase inicial do consórcio ou da cooperativa de garantia de crédito, em que os associados são, em sua maioria, micro empresas, torna-se primordial que uma fatia do Fundo de Garantia seja incrementada por contribuições públicas. Na gestão do consórcio ou cooperativa, é essencial que se monitore a relação entre a insolvência e o total dos créditos garantidos. Estas análises se obrigam a apresentar um histórico da empresa no sentido de que haja uma perfeita compreensão do *quantum* deve ser constituído, o Fundo de Garantia e assim evitar o mau funcionamento do consórcio (Gobbi, 2001). Tem-se, a seguir no quadro V um exemplo prático:

Crédito concedido em 31 de dezembro de 2001..... .....US$1.000.000

Risco assumido pelo consórcio.....US$ 500.000

Levantamento da insolvência média dos últimos cinco anos sobre os créditos garantidos a cargo do consórcio..... 5%

Consistência mínima do Fundo avaliado sob insolvência média..... US$ 25.000 (5% de $500.000)

Estas perdas serão reintegradas visando um correto funcionamento do consórcio ou cooperativa de garantia de crédito.

Alguns procedimentos devem ser aplicados para reativar o Fundo de Garantia desde que haja insolvência :

- emana do banco a comunicação ao consórcio do envio de uma ação para que ele recupere o crédito e solicite a intermediação do Fundo de Garantia;
- o consórcio analisa o pedido e em seguida autoriza o banco a levantar a soma correspondente ao risco assumido pelo consórcio ou cooperativa de garantia de crédito;
- o banco prossegue em sua ação de recuperação de crédito, finda a qual comunica o consórcio ou a cooperativa sobre seu êxito. Na hipótese deste êxito ser positivo, o banco reembolsa o *quantum* foi antecipado pelo consórcio ou cooperativa; caso contrário, a perda do consórcio ou cooperativa é irrecuperável.

Fonte: Gobbi, (2001)

Quadro V - Exemplo prático para concessão de garantias

2.5.4.13 Custos

Nesta fase inicial, os custos de funcionamento do consórcio ou cooperativa de garantia de crédito ficam a cargo da associação da categoria que tenha proposto sua constituição. Os principais custos são representados por despesas locais destinadas a ocupação, telefone, água, luz, funcionários e despesas gerais. Este período poderá durar de um a dois anos. Em se superando

esta primeira etapa, os consórcios ou as cooperativas estarão aptos a determinar o momento certo em que os lucros derivados da atividade da prestação da garantia serão suficientes para cobrir o custo (Gobbi, 2001). O quadro VI a seguir demonstra os custos e as despesas relativas para o funcionamento da cooperativa nos primeiros meses de sua existência.

Período: Um (1) ano, 01/01/2001 a 31/12/2001
Número de financiamentos concedidos.....300
Montante de financiamentos.....US$ 600.000
Arrecadação relativa ao período:
1. Despesas de análise individual de praxe por financiamento (US$10x300).....US$ 3000
2. Comissões administrativas avaliadas percentualmente sobre a soma distribuída (financiamentos),cujo valor incide em 1% sobre US $600.000.....US$ 6.000
Total arrecadado.....US$ 9.000
Custos totais e despesas da administração.....US$ 10.000
Saldo negativo da administração.....US$ 1.000
Contribuição extraordinária para cobrir a perda, a cargo da associação empresarial ou através de contribuição de uma entidade pública.....US$ 1.000
Os exercícios subseqüentes precisam garantir gradativamente o sucesso mediante um constante incremento na atividade para que possa ser mantido o equilíbrio de gestão.

Fonte: Gobbi, (2001)

Quadro VI - Exemplo de custos e despesas para funcionamento da cooperativa nos primeiros meses

Qualquer consórcio ou cooperativa de garantia de crédito terá sua autonomia através de recursos financeiros para a administração e para o Fundo de Garantia.

Os recursos necessários para a administração devem advir das comissões requeridas pelos sócios para a garantia prestada (custo da garantia) e dos ganhos conseguidos sobre as aplicações financeiras e títulos de crédito junto aos bancos.

No contexto europeu, de acordo com o crédito recebido, o percentual das comissões varia normalmente de 0,25% a 2% ao ano. As comissões devem estar devidamente correlacionadas com os valores da garantia prestada de modo que não incorra em prejuízo dos sócios (Gobbi, 2001) .

A convivência dos CONFIDI's com os bancos é bilateral, pois à medida que o banco executa a função de provedor na concessão do financiamento, o CONFIDI é visto como um contraponto com o qual negociam-se vantagens para as empresas. Um efeito favorável aos associados depende exclusivamente da qualidade dessa conexão.

O preceito que determina o bom funcionamento desta relação mútua está contido em uma convenção. São elementos indispensáveis a convenção: o percentual de garantia sobre o financiamento deve girar em torno de 50% ou até mesmo num valor superior, nas vezes em que houver união de outros fundos de entidades públicas, por exemplo, o FEI, e/ou quando ocorrerem situações potencialmente de maior risco, como é o caso de uma iniciação de empresa; o fator multiplicador, a quantidade de financiamentos que o banco poderá conceder às empresas associadas, é determinado pela consistência do fundo de garantia, normalmente de um para vinte; a modalidade utilizada para avaliar o financiamento; o tempo de aprovação, por parte do banco, desde o pedido de financiamento; o monitoramento e a comunicação com o consórcio ou a cooperativa de garantia de crédito em virtude dos financiamentos existentes e, sobretudo, das eventuais insolvências; e, a medida a ser tomada para tentar recuperar a insolvência e a maneira de intervir no fundo de garantia para cobrir a perda sofrida pelo banco, tendo como base o percentual do risco ajustado (Gobbi, 2001).

2.5.4.14 Experiências relacionadas com os CONFIDI's

A experiência dos consórcios e das cooperativas de garantia de crédito está fundamentada numa característica peculiar às MPME´s e relacionada com as imperfeições do mercado de crédito, as quais parecem penalizar especialmente as realidades administrativas com menor poder contratual pela insuficiente capacidade de restituir o disponível aos financiadores, a partir de uma informação sobre a qualidade da empresa e o nível de sua garantia, bem como, sua estrutura

física e pessoal, mas não o suficiente para reduzir a percepção do risco de crédito dos financiadores(Bisoni e Landi, 1998).

O testemunho desse sucesso, com base no desenvolvimento do sistema acima descrito, e, ademais, a relevância assumida pelos CONFIDI's no âmbito do sistema econômico italiano, é constatada pelos dados colhidos pela Coordenação Nacional dos CONFIDI's. Podem ser comprovados também pelo número de empresas associadas, pelo nível patrimonial dos consórcios que garantem estas concessões, pela distribuição dos mesmos em curto e médio prazo e pelas taxas de insolvência. O quadro VII evidencia o desempenho dos consórcios na Itália quanto aos graus de eficiência, créditos concedidos, etc.

	ARTESANATO	**COMÉRCIO**	**INDÚSTRIA**	**AGRICULTURA**	**TOTAL**
Nº DE CONFIDI's	389	145	127	31	692
Nº DE EMPRESAS ASSOCIADAS	568.229	234.141	50.996	8.000	861.366
RECURSOS PRÓPRIOS[20] (EUR)	365	206	352	6,8	929,8
RISCOS (31/12/1998) (EUR)	2,244	1,425	2,221	64,5	5,954
GARANTIAS TOTAIS (EUR)	15,581	16,789	26,277		58,567
GARANTIAS EM 1998 (EUR)	2,688	1,213	3,423	61,9	7,385
INSOLVÊNCIA	1,90%	2%	0,60%	0,05%	1,13%[21]
CRÉDITOS EM CURTO PRAZO	36%	45%	58%	93,60%	58,15%
CRÉDITOS EM MÉDIO PRAZO	64%	55%	42%	6,40%	41,85%

Fonte: Coordenação Nacional dos CONFIDI´s (1999)

Quadro VII - Desempenho dos CONFIDI's

Os dados apontados no quadro acima comprovam o desempenho do sistema, tanto no que se refere ao número dos CONFIDI's inter-relacionados quanto ao número das empresas associadas.

O item que representa as garantias prestadas tem alto significado quando se apuram os valores somente pela quota garantida. Isto se deve ao fato de que os CONFIDI´s, em sua maioria, são garantidos por 50%¨da garantia bancária.

Casarotto e Pires (1998) citam o "*Consorzio Artigian Credit Emilia Romagna*" como sendo um consórcio formado por vinte e três cooperativas de crédito da região, com apoio manifesto de

[20] Valores expressos em euros/unidade de milhão.
[21] Médias de insolvência e dos créditos a curto e médio prazo.

associações empresariais das pequenas empresas, governos da Emilia Romagna, províncias e Câmaras de Comércio. Este consórcio é uma espécie de ressegurador das cooperativas, por fornecer melhores condições às cooperativas e associações na negociação de recursos junto ao sistema bancário.

Nesta região existe cerca de 120.000 empresas, sendo que perto de 50% delas estão associadas à cooperativa de garantia de crédito. Com efeito, isto fez com que enormes vantagens sobreviessem, concomitantemente, para as próprias empresas e os bancos. O custo do dinheiro em longo prazo (5 anos) é bastante variável para uma grande empresa quando esta recorre ao sistema financeiro. Em 1996 incidia uma taxa flutuante de 10,75% ao ano, já embutido uma inflação de 3% a 4% ao ano. Se uma MPME precisasse recorrer ao sistema de cooperativas e consórcios, ela obteria recursos a uma taxa de 10,25% ao ano, conseguindo assim um valor 0,5% abaixo da taxa cobrada das grandes empresas; isoladamente, uma MPME alcançaria os mesmos recursos com taxas entre 14% e 15% ao ano (Casarotto e Pires, 1998).

Os autores complementam que a cooperativa avalizava 50% da operação e somente em 5% dos casos as MPME´s precisavam apresentar garantias reais. Caso as MPME´s da região de Emília Romana tomassem empréstimos através das cooperativas, a taxa de insolvência atingiria 0,3%, contra uma média regional de 6% a 7%, razão essa que se deve às associações pelo fato de elas próprias fazem a contabilidade e agem como consultoras no auxílio àquelas empresas que se desestabilizaram.

2.5.4.15 Futuro dos CONFIDI's diante da regulamentação bancária

Devido ao elevado número de CONFIDI´s que se proliferou sem uma regulamentação bancária, estes são, em sua maioria, unidades bem simples sem valor de classificação ou ponderação (Basiléia 1). São consideradas inferiores algumas cooperativas pelo fato de limitarem bastante sua capacidade operacional perante o sistema financeiro. Os operadores do sistema estão aguardando a reforma legal para que os CONFIDI´s sejam investidos como intermediários financeiros, os quais poderão prestar garantias equivalentes àquelas bancárias (pois atualmente as

garantias são classificadas como subsidiárias) e, principalmente, que estejam sujeitos à vigilância do Banco Central.

A discussão sobre o novo Acordo da Basiléia e suas possíveis conseqüências sobre o financiamento das empresas de menor dimensão tem acarretado problemas na maleabilidade do risco ou nas técnicas para reduzir os riscos de crédito, no qual estão incursos os bancos. Isso coloca em primeiro plano o tema das garantias e o papel dos CONFIDI's .

O acordo da Basiléia resguarda o banco, mas modifica o comportamento e os prazos operacionais, trazendo como conseqüência um nível de relacionamento com o banco por parte da empresa e dos CONIDI's. Enquanto a Basiléia 1 prevê 8% com relação ao risco, a Basiléia 2 mensurará de acordo com a proporção do risco, tratando as instituições indistintamente. Dará assim muita atenção às garantias e aos garantidores (Russo, 2003).

As garantias são classificadas em reais (bens móveis e imóveis) e pessoais. Os bancos têm preferência pelas garantias reais. Os CONFIDI's oferecem garantias classificadas como subsidiárias porque o atual ordenamento jurídico italiano considera o exercício como auxiliar na complementação de garantias. Os CONFIDI´s estão inscritos numa seção especial do qual trata o art. 106 do Texto Único Bancário, mas não estão sujeitos à vigilância específica, como ocorre na França, Espanha e Alemanha, em que a garantia tem *status* bancário (Russo, 2003).

A diferença da Basiléia 1 para a Basiléia 2 disciplina organicamente a maleabilidade do risco e a conseqüente redução dos requisitos patrimoniais que se obtêm quando se transfere o risco do crédito, mediante formas de garantias pessoais e reais , e os próprios garantidores.

O acordo da Basiléia 1 considera como instrumento de suavização do risco somente as garantias reconhecidas (explícitas e incondicionadas) com efeito sobre o patrimônio do risco de crédito. As garantias reais são os depósitos à vista junto ao banco de crédito e os títulos do Estado, ambos têm ponderação de 0%; os valores permitidos pelos bancos multilaterais de desenvolvimento e pelas entidades públicas e bancos de depósito à vista junto a outros bancos têm ponderação de 20%; as garantias pessoais poderão ser dos governos e do Banco Central, com ponderação de 0% ; e, por fim, bancos e entidades públicas com ponderação de 20%.

O novo acordo da Basiléia 2 tem uma ampla gama de garantias e de garantidores reconhecidos, sendo respeitadas algumas características que asseguram sua eficácia. Requisitos para o reconhecimento: do tipo geral (validade legal da cobertura, documentação), do tipo objetivo (que se atém à garantia) e do subjetivo (que se atém aos garantidores). São consideradas como garantias reais: os depósitos à vista junto ao banco de crédito e os títulos do Estado com classificação mínima BB; depósitos à vista dos bancos ou outras entidades com classificação BB; títulos de bancos sem classificação, mas com condições prementes de admissibilidade e ações cotadas nos mercados oficiais. Para garantias pessoais são tidos como requisitos subjetivos: Governos e Bancos Centrais, entidades do setor público, outras entidades com classificação não inferior a "A" ou probabilidade de insolvência equivalente, baseadas aproximadamente em sua classificação interna. E como requisitos objetivos considera as obrigações diretas do garantidor, explícita, incondicional, irrevogável, ativável à primeira instância e para cobrir todos os pagamentos.

Na Itália, os CONFIDI's nasceram da iniciativa das empresas ao criar um fundo de risco, onde os bancos o aceitam como garantia coletiva. O fundo mutualista garante um valor máximo de financiamento com fator multiplicador de 1 a 20, no sentido de avalizá-los. A nova regra de prudência sobre o capital impõe uma forma um pouco mais rígida sobre as garantias admissíveis, bem como suas características objetivas admissíveis em comparação com os CONFIDI's (Russo, 2003).

Para Erzegovise (2003), os CONFIDI´s operam em base a duas modalidades: fundo de risco monetário (mais difundido) e fundos fidejussórios. Na prática atual dos CONFIDI's, as garantias têm natureza mista (pessoal de proteção real) e depósito pignoratício irregular. Os requisitos de cobertura explícita não são respeitados e a garantia dos CONFIDI's não está sob exposição proveniente de um empréstimo não específico mas sobre a perda em caso de inadimplência. O requisito, que neste caso não é quantificada na outorga da garantia primária, não é respeitado e a garantia típica do CONFIDI é de juízo subsidiário. Quanto ao requisito da classificação pública da garantia, este é igual ou superior do que "A". No entanto, poucos CONFIDI's têm uma classificação "A", justamente devido à cultura e ao forte associativismo do *artigianto* e à confiança que se conquistou devido à baixa inadimplência. Para Russo (2003), os bancos aceitam

as garantias dos CONFIDI´s, na forma de fundo risco monetário, devido à capacidade de tais garantias reduzirem as perdas sustentadas em caso de insolvência das MPME´s.

As convenções entre os bancos e os CONFIDI´s prevêem que o fundo monetário cobrirá 50% das perdas geradas pelos empréstimos garantidos. No âmbito do Acordo da Basiléia 2, nenhuma das duas formas de garantia satisfaz os requisitos para uma relação das ponderações. As garantias dos CONFIDI´s não são devidamente enquadradas como garantias reais ou pessoais, mas sim como garantias individuais. A garantia dos CONFIDI´s não é explícita (transforma-se apenas depois da perda), não se podendo nesse caso, definir o efeito sobre a perda líquida da cobrança das garantias.

As novidades do quadro da lei no exercício da atividade coletiva dos CONFIDI´s são de acordo com os tipos de operação, prestação de garantias reais, prestação de garantias pessoais, construção de depósitos não disponíveis em função da garantia, e a estipulação de um contrato para transferir o risco (contra-garantia).

A aprovação da lei de reforma, que prevê a possibilidade de os CONFIDI's transformarem-se em intermediários financeiros será um fator determinante. A idéia é enquadrar as garantias atuais dos CONFIDI's no âmbito da disciplina do Banco Central e com *status* bancário.

Intermediário Financeiro

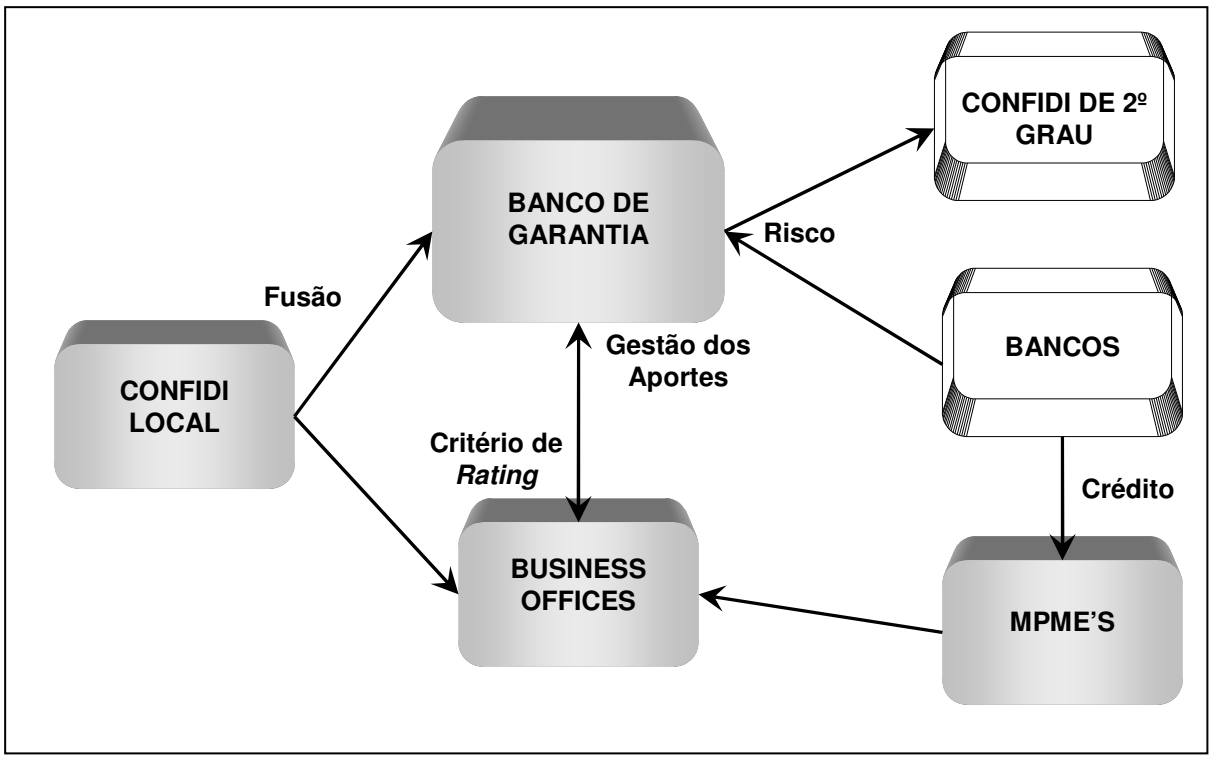
A reestruturação operada dentro do sistema bancário, os novos regulamentos internacionais e o futuro da lei representam a nova realidade com a qual os CONFIDI'S foram chamados a se confrontar. De acordo com Russo (2003) "o mar no qual tem-se navegado do início até hoje, dentre pouco, terá se transformado em oceano, dentro do qual não se poderá pensar em atravessar com velhos navios como hoje se dispõe – em muitas partes do país; não se põe em discussão o crescimento que configurou o país nesses últimos anos, mas é intempestivo e ainda pouco sólido". A Itália deverá ter CONFIDI's mais fortes e qualificados patrimonial e financeiramente.

Assim a nova regulamentação bancária representa a prova da consistência do sistema dos CONFIDI's. A partir desta, os CONFIDI's deverão se transformar e realmente serem intermediários financeiros. Entretanto, segundo analistas do sistema, eles estão fragmentados e bastante heterogêneos, sendo necessárias algumas mudanças e também uma renovação segundo um processo no qual estejam inclusas novas estratégias de agregação dos CONFIDI's mais simples. A partir de então serão controlados (vigilância) pelo Banco da Itália. No entanto, cabe salientar que, de acordo com a Coordenação Nacional dos CONFIDI´s, a idéia não é a de atuar como verdadeiro banco, mas continuar a desenvolver o papel de prestador de garantia às MPME´s (Coordenação Nacional dos CONFIDI's, 2004).

O governo demonstra grande interesse em acelerar a aprovação de um quadro de normas para o setor bancário, em virtude da obrigatoriedade dos países do G-7 se adequarem às normas da Basiléia 2. Quanto aos elementos característicos prevêem-se três tipos de entidades de garantia coletiva, diferenciadas somente pela dimensão mínima e pelos seus âmbitos de operacionalidade. Prevê-se também uma privatização parcial do fundo central de garantia (gerido atualmente pelo *Mediocredito Centrale*) que vem a tornar real a formação de uma nova sociedade de capital misto, no qual o setor acionário é chamado a participar junto com outras sociedades institucionais, como as associações empresariais das regiões e as Câmaras de Comércio, associações de categorias ligadas aos CONFIDI's e as sociedades financeiras responsáveis pela gestão dos fundos de garantia (Coordenação Nacional dos CONFIDI´s, 2004).

Bancos de Garantia Coletiva

Serão bancos especializados na prestação de garantias coletivas e sujeitos às normas bancárias, como intermediários financeiros- espécie de banco da empresa que terá uma forte especialização na gestão dos riscos do crédito, com a intenção de validar as garantias e a possibilidade de adotar um sistema de ponderação e, principalmente vigilância bancária. Afiançará ou substituirá os CONFIDI's de 1º ou de 2º grau, podendo ter natureza setorial ou intersetorial, âmbito regional ou inter-regional (Erzegovise, 2003). A seguir, a figura XII retrata a fusão que já está em fase de transformação em alguns CONFIDI´s, como por exemplo o da COFINDUSTRIA, da região de Vêneto.



Fonte: Erzegovise (2003)

Figura XII - Adaptação do sistema CONFIDI ao acordo da Basiléia 2

Fundo interconsorcial de garantia

É uma sociedade de consórcios formada por um grupo de CONFIDI´s com mais de cinco mil sócios. Poderão ter uma conjuntura de associações de categoria CONFIDI´s, Co-garantia e contra-garantia. Os CONFIDI´s deverão contribuir com este fundo, caso contrário deverão atribuir aos Fundos Nacionais Públicos de Garantia e transferir o risco dos CONFIDI's de menor porte e de 1º grau para um CONFIDI de grande porte e bastante diversificado (FEDARTFIDI, 2001).

Projeto de lei

A atividade institucional dos CONFIDI´s, prevista pela lei, na proporção à qual estão voltados, ou seja, no favorecimento de uma gama de empresas e por terem atividades inerentes ao serviço financeiro de alto risco e baixa remuneração, já que o mercado não oferece alternativa às

empresas, merece assim a confirmação dos favorecimentos fiscais que hoje estão em vigor e a justificativa para superar as mudanças da Basiléia 2.

A seguir resumem-se alguns pontos do projeto de lei que regulamentará os CONFIDI´s italianos. O art 1º contém os princípios e os objetivos da lei, o art. 2º define os CONFIDI´s e substitui as atribuições legislativas anteriores ao artigo 29 da lei 317/1991; o art. 3º estabelece que os estatutos devem ser firmados segundo o princípio da mutualidade e que cada um dos sócios disponha de um voto em assembléia. Deixa-se de lado a possibilidade, segundo estatuto, de reforçar o papel dos eventuais sócios mantenedores públicos e privados, particularmente de associação de categoria; o art. 4º reforça requisitos mínimos em termos do número de sócios, de capital social e de capital líquido. São decisivamente superiores, por todos os motivos àqueles originalmente previstos pela citada lei 317/91, com o propósito **de reduzir o alto nível de fragmentação** do sistema dos CONFIDI´s; o art. 5º traz as bases jurídicas para o sistema no qual a avaliação dos CONFIDI´s possa base para aplicação dos Acordos da Basiléia 2, ao sustento das empresas garantidas desprovidas de valorização ou valorização inferior. A presença de uma contra-garantia de um consórcio de 2º grau ou de um fundo público ou alguns outros – dotados de uma taxação superior, poderá, por sua vez, substituir o tocante à falta de vigilância por parte dos CONFIDI´s de 1º grau, consolidando e racionalizando o sistema; o artigo 6º introduz, além disso, duas modificações a essa modalidade operacional do Fundo de Garantia para a pequena e média empresa, do qual trata o artigo 2º da lei 662 /1996. A primeira modificação limita a intermediação exclusivamente às operações de contra-garantia efetuadas pelo CONFIDI´s e em co-garantia com as mesmas. Uma segunda modificação introduz o princípio da execução judicial de um bem do devedor por completo, na primeira exigência da contra-garantia e co-garantia concedida pelo fundo, tendo em vista adaptar a modalidade de concessão da garantia que auxilia os financiamentos bancários aos requisitos exigidos pelo Acordo da Basiléia 2; o artigo 6º regulamenta o destino dos lugares da administração que não podem ser distribuídos entre os sócios nem mesmo em caso de desligamento; o art. 7º reordena a disciplina, confirmando a inscrição, atualmente com uma atividade não-comercial, declarando, ademais, que em consideração a tal qualificação, mesmo os CONFIDI's, sob a forma de cooperativa, podem assumir a qualificação de entidades não-comerciais, tratados na letra "a" do art. 27 do Texto Único Bancário e dos impostos sobre os rendimentos; o art. 8º contém normas com o intuito de eliminar os obstáculos jurídicos e os gastos oficiais que impedem as operações de fusão entre

os CONFIDI's de formas jurídicas diversas, com o objetivo de favorecer operações de agregação a organismos de maiores dimensões, quer patrimoniais quanto operacionais; o art. 9º prevê, nessa oportunidade algumas atualizações de normas, a respeito dos consórcios de empresas que se destinam a aproximá-las da sociedade; o art.10 estabelece, a favor dos CONFIDI´s que têm um número mínimo de quinhentos sócios e um patrimônio líquido de EUR 2,5 milhões, a possibilidade de assumir a qualificação de consórcio pelo fornecimento de serviços financeiros integrados (CONSERFI) por meio da inscrição em um quadro adequado pelo Ministério da Economia e Finanças. O CONSERFI, independentemente da forma jurídica, é equiparado a sociedades por ações com o propósito de habilitá-los num desenvolvimento de atividade de intermediação financeira, não-bancária, e no campo dos serviços financeiros, de maneira geral no que se refere às normas da lei e dos regulamentos vigentes, e através de prévia inscrição do qual trata o TUB no que diz respeito aos assuntos bancários e creditícios, e do art. 1º da Lei 385/1993; o art. 11 altera as normas dos assuntos financeiros cambiais e obrigações para eliminar alguns obstáculos que a prática operacional tem colocado em evidência pela propagação destes instrumentos importantíssimos de acesso direto ao mercado financeiro, prevendo uma possível intervenção das garantias (FEDARTFIDI, 2001).

2.5.4.16 Considerações Finais

De fato, a taxa de insolvência registra valores sensivelmente diversos em diferentes setores da atividade econômica. Entretanto, ela ainda está bem aquém da apresentada pelo sistema bancário. O êxito dos CONFIDI´s, no que concerne às perdas e à variação do crédito, reside no fato de eles estarem associados a uma categoria que esclarece de forma ampla todas as questões pertinentes a seu âmbito de atuação. Por exercer influência direta nas empresas onde atuam, eles têm plena consciência do comportamento da economia local. Além disso, eles proporcionam aos empreendedores dispositivos de seleção e controle de forma a posicioná-los junto ao mercado das empresas que usufruem as garantias, tendo, portanto como avaliar o verdadeiro potencial de crédito e desenvolvimento regional.

Para adaptar o sistema de garantia de crédito italiano à realidade brasileira, reclama-se justamente o alto grau de associativismo entre as empresas. O cooperativismo deverá servir como parâmetro de êxito, pois ele é o sustentáculo do sistema na Itália. Fundamental se torna então que haja uma interação entre as diversas associações que fazem parte do contexto, com maior ênfase nas comerciais, industriais e de serviços, devendo também nele se incluir as instituições governamentais, as instituições privadas, os bancos, as universidades, dentre outros.

O risco do sistema embasa-se no resseguro (contra-garantia), visto que ele é constituído pelas próprias MPME´s e mantido por contribuições públicas que fortalecem o Fundo. A âncora desse mecanismo materializar-se-á através da segurança jurídica.

O Banco Central, segundo resoluções que normalizam a constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito, aprova o envolvimento de pessoas jurídicas de diversos setores. Esta recente mudança na legislação do cooperativismo de crédito fará com que se torne possível criar um sistema de garantia mutualista, com base nos princípios cooperativos. Entretanto, convém salientar que para se criar um sistema compatível com as normas de regulamentação bancária há de ser instituída uma lei específica para a constituição de cooperativas de garantia de crédito e que possa ter *status* de instituição financeira.

2.5.5 Sistema de garantia de crédito da Alemanha

Na Alemanha existem vinte e quatro sociedades de garantia de crédito que operam territorialmente e não por ramos de atividade. Qualquer MPME tem sua sociedade de garantia e cada uma delas desenvolve sua atividade no interior do território em que se estabelece (Russo, 2003).

Não existe, portanto, concorrência entre as sociedades no sentido de se esforçarem em obter garantias das empresas. O mercado é dividido territorialmente de maneira bem clara. As sociedades de garantia são entidades bancárias e, como tais, sujeitas à supervisão do Banco Central, existindo juridicamente uma cláusula de limitação à responsabilidade (Russo, 2003).

O relato do sistema de garantia de crédito alemão será embasado nos estudos de Russo (2003) sobre o reflexo do Acordo da Basiléia 2 e os CONFIDI´s.

O diferencial dela para a grande maioria das sociedades de garantia de crédito diante dos outros países europeus, é o fato de elas possuírem como sócias as MPME´s, entretanto, não as obrigando pagar qualquer quota associativa. Os sócios são instituições financeiras e bancos locais, os quais perfazem cerca de 70% e as Câmaras de comércio os 30% restantes.

O número de empresas alemãs que recorrem à sociedade de garantia é grande, para um saldo de garantias em vigor num montante de EUR 5,102 milhões. A média percentual de inadimplência, ou seja, dos casos em que as empresas recorrem aos CONFIDI's, alcança a 3% das garantias efetuadas. As sociedades de garantia poderão, por lei, garantir qualquer operação com valores não superiores a EUR 600.000 mil. Para créditos de valores mais altos, a parte excedente não poderá ser garantida por sociedades externas aos bancos que concederem o empréstimo. O tamanho médio de uma sociedade é, em essência, um tanto reduzido: as maiores podem atingir a um total de garantias não superior a EUR 450 milhões.

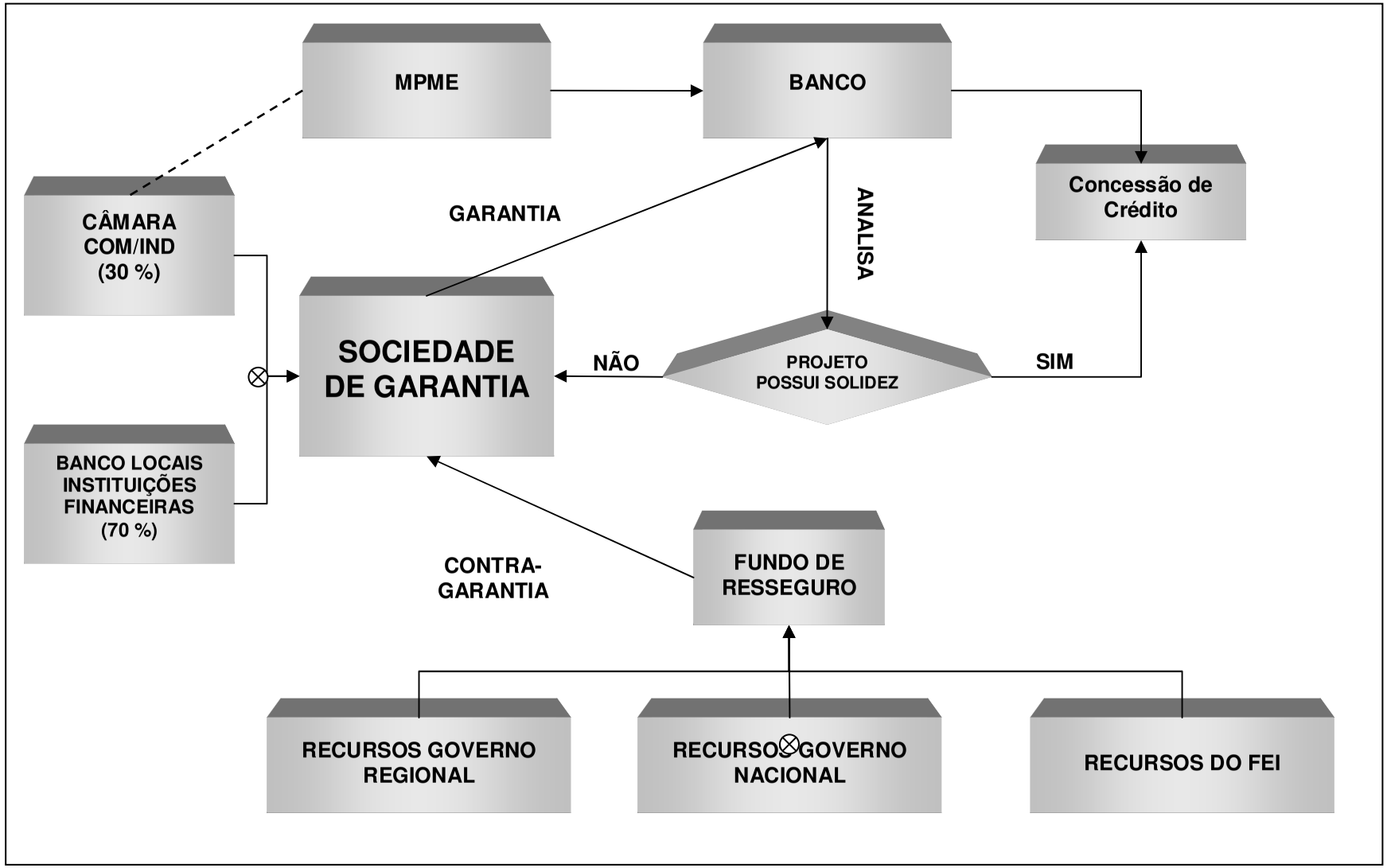
As sociedades de garantia não estão sujeitas a qualquer taxa e, costumeiramente, não distribuem dividendos.Uma distinção particular do sistema alemão se dá em virtude da forte presença da autoridade pública. O governo não é o acionista direto das sociedades de garantia; no entanto, opera, dentro da lei, como contra-garante. O governo federal contra-garante 35% das garantias emitidas (48%, se a empresa garantida for do Estado) enquanto os governos regionais cobrem 76% das garantias emitidas (32%, no caso do Estado). Conclui-se que um total de 65% (80%) das garantais emitidas encontram uma ulterior garantia nas atividades públicas.

Pelo visto, fica evidente que o sistema de sociedades de garantia está totalmente integrado a um amplo sistema financeiro, diversamente do sistema público. Num primeiro momento, a empresa não recorre à sociedade de garantia e sim ao banco local, o qual encaminha a solicitação para a sociedade de garantia regional, caso a solidez da empresa não lhe forneça as coberturas suficientes. O relacionamento entre os bancos e as sociedades de garantia é muito estreito, não havendo assim competição entre as duas entidades. Isto é assegurado, por um lado, pelo fato de que os bancos são acionistas da sociedade de garantia e por isso a relação não poderá ser de desconfiança, mas sim de absoluta colaboração. Por outro lado, o papel dos bancos e das

sociedades de garantia não se sobrepõe, visto que a tarefa das sociedades é exclusivamente conceder as garantias e não julgar o mérito do crédito dos projetos das empresas. Justifica-se plenamente tal fato porque as garantias alemãs não provêm de qualquer tipo de atividade comercial: a típica sociedade de garantia alemã não faz alarde diante das empresas e não diversifica muito a sua atividade. Ela opera, pode-se dizer, como "micro-produto" em sua área. Em virtude da ausência de concorrentes em seu campo de atividade, não existe necessidade de ser despendido dinheiro em promoção.

Esta situação é percebida facilmente graças à forte intervenção pública no mercado onde a sociedade de garantia regional está subsidiada como autoridade local correspondente, que, por um lado, a protege da concorrência e, por outro lado, torna a sua atividade absolutamente atraente aos olhos da rede bancária, já que esta traz consigo grande parte das garantias emitidas às sociedades de garantia. Está-se, desta maneira, dando formas a uma garantia pública e, por isso, a colaboração com tais entidades se torna inteiramente convincente. Outra característica das garantias alemãs muito apreciada pelos bancos se dá em virtude de estas chegarem a garantir até **80% dos créditos concedidos** às empresa, percentual bem alto em comparação com outros países.

A figura XIII representa a formação e o esquema de funcionamento do sistema de garantia alemão.



Fonte: Adaptada pela autora

FIGURA XIII - Estrutura e funcionamento do sistema da garantia de crédito da Alemanha

Da forma como está estruturado o sistema alemão de garantia conforme XIII, poderia, à primeira vista, ser interpretado como um instrumento de política econômica regional, devido às contribuições efetuadas pelas autoridades públicas às garantias. Estas não são, em absoluto, mais do que um subsídio indireto às empresas nas quais o risco de obter um empréstimo visa apenas a garantia da obtenção de um resultado, ou também um risco a ser financiado a baixas taxas por ter ciência de que não conseguiriam obtê-lo de outra maneira.

O governo federal se faz presente através de uma Entidade Financeira Própria (*Ausgleichsbant*), que garante diretamente as empresas junto aos bancos. Tal entidade consegue seus próprios fundos por intermédio do Fundo Europeu de Investimentos (FEI).

À exceção desse tipo de responsabilidade de garantias, muita das vezes, o governo federal ou local acaba operando como os próprios garantidores das empresas.

Pode-se concluir que o sistema alemão de garantia afigura-se muito sólido devido à proximidade com a autoridade pública, concedendo-lhe *status* jurídico bancário de contra-garantidor e, se aduz a que o sistema de sociedades de garantia poderá harmonizar-se facilmente à Basiléia 2. Não obstante o acima exposto, a prevalência que as sociedades de garantia têm sobre o total da economia alemã é relativamente baixo, menor do que o sistema italiano e ainda menor do que o francês. Isto vem a ser perfeitamente plausível de ser explicado pelo fato de o sistema alemão mostrar-se pouco dinâmico, pouco susceptível a mudanças e, por assim dizer, “estanque”. Se, a primeira vista, a presença pública garante segurança, por outra, ela enrijece o sistema enormemente. As sociedades de garantia alemã, concomitantemente, não se apresentam como dinâmicas e modernas, fatores estes que não farão aumentar a relevância de sua atividade no futuro. Aparecem como monopolistas, que, garantidas pelo Estado, acabam por sobreviver às novas regulamentações da Basiléia 2, mas com probabilidades irrestritas de não ter seu desenvolvimento acrescido mais do que até agora se tem sentido.

2.5.6 Comparação dos principais sistemas de garantia de crédito da Europa descrito nesta seção

As importantes transformações que vêm acontecendo ao longo desses últimos dez anos no âmbito do sistema bancário são tidas como aumento do grau de concentração do setor, seguido de uma absorção de numerosos bancos locais e de uma dimensão média em grupos de unidades de grandes proporções e acompanhada por uma tendência ao desenvolvimento da área dos negócios.

A ação da sociedade de garantia mútua poderá resultar, desta maneira, como fundamental, graças às informações sobre as empresas locais e ao valor monetário das garantias em via de serem liquidadas. Poderão interagir com os bancos e incorrerem numa grande ação quando cotejadas com as MPME´s, onde as sociedades têm a condição de autoridade monetária, fator este indicador de um dos aspectos a serem aplicados, conforme acordo da Basiléia 2 sobre o qual há uma vigilância mais atenta.

Mesmo em relação ao *status* jurídico substancialmente diferente, na Alemanha as sociedades de garantia de crédito têm *status* de instituição financeira, na Espanha são reguladas pelo Banco Central, na França existe uma matriz mutualista empresarial como na Itália , mas são setorizadas por três entidades a SIAGI, SOCAMA e a SOFARI's também consideradas instituições financeiras.

O sistema espanhol tem características do sistema francês e do alemão. Pelo lado do sistema alemão se caracteriza pela forte presença do Estado e pelo lado Francês (ou italiano) tal se baseia na filosofia do mutualismo. Diante dos outros países, o espanhol é o mais recente, sendo que as sociedades de garantia recíproca deram um salto de qualidade diante da reforma, através da Lei 1/1994, onde passam a ser consideradas instituições financeiras e, sobretudo, sobre a vigilância do Banco Central.

O sistema francês possui economia mista, participação pública e privada, mas difere do alemão porque o Estado não é dominante, mas mantém uma articulação legal e equilibrada, por isso é mais reagente de acordo com a demanda do mercado e muito mais variado, possuindo uma alta competição entre as entidades de garantia.

O sistema italiano é o mais fragmentado da Europa. Representa uma quota de 36% do mercado europeu de garantias. Entretanto na é regulamentado ou supervisionado pelo Banco Central. A relação com os bancos é tida como de colaboração e de negócio. O que difere do espanhol, francês e alemão é, em termos de regulamentação, o que está há mais tempo aguardando a aprovação para que se torne intermediário financeiro e sua garantia passe a ter *status* bancário.

2.6 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NO CONTINENTE AMERICANO

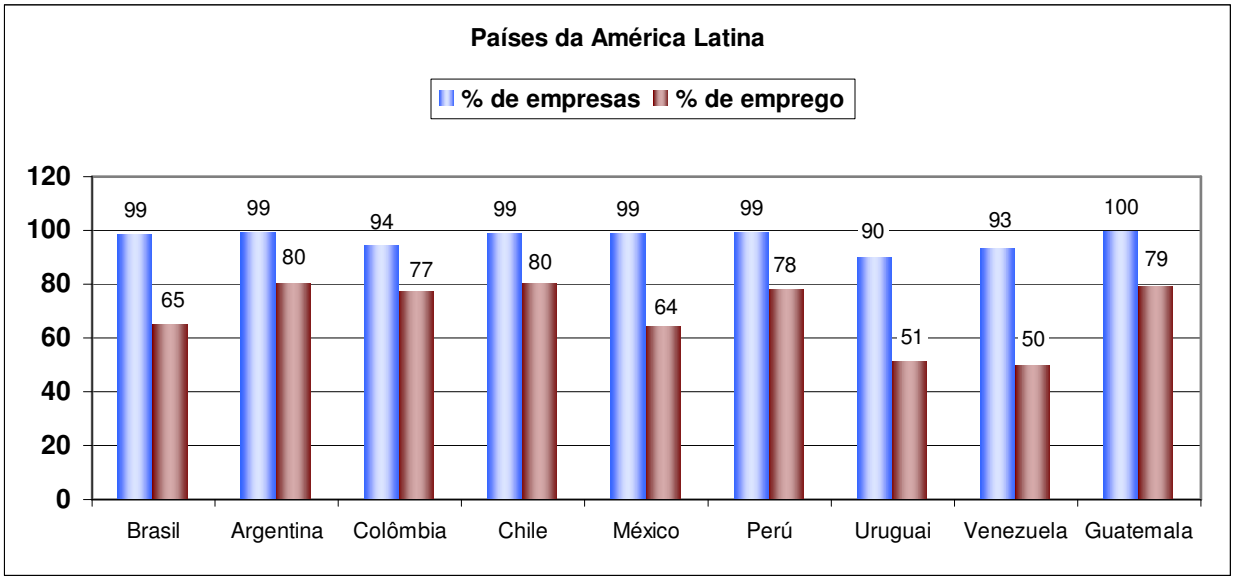
2.6.1 América do Sul

O continente americano vivencia um momento de credibilidade, pelo resgate da "confiança nos sistemas de garantia de crédito", tornando possível inserção das MPME´s num circuito financeiro onde normalmente são discriminadas. Esta exclusão teve como motivo maior o conjunto de deficiências do mercado financeiro, fator determinante para que o nível de crédito destinado ao setor privado não excedesse de maneira alguma o correspondente a 50% do PIB de qualquer país, na década de 90 (Pombo e Herrero, 2003).

Conforme o Gráfico I, apurou-se estatisticamente que, segundo informações de Pombo e Herrero (2003) apud BID (2002), há uma concentração de 96,7% de MPME´s na América Latina que são responsáveis pela geração de 66,7 % dos empregos.

A América do Sul e a América Central têm se mobilizado no sentido de dar forma a um sistema de garantia de crédito mutualista de acordo com as novas legislações e com base nas sociedades de garantia de crédito que estão em processo de formação e estudos, em países como Argentina,

Venezuela, Brasil, El Salvador, Uruguai, México, Costa Rica e Guatemala, Peru, Chile, Colômbia.



Fonte: Pombo e Herrero (2003)

Gráfico I – Concentração de MPME´s versus empregos na América Latina

As iniciativas, juntamente com os diversos foros ibero-americanos dos Sistemas de Garantia e Financiamento para as MPME´s que vêm sendo realizados desde 1997 (Venezuela, Espanha, México, Portugal, El Salvador, Argentina, além de um último em novembro de 2003), constituiu-se numa arrojada missão de fomentar a cooperação dos Sistemas de Garantia Latino-americano e Espanhol. No foro de 1999, ocorrido no México, foi criado um instituto de fortalecimento do sistema de garantia, conhecido como REGAR - Red Ibero-americana de Garantia.

O Brasil, através do Estatuto da Micro e Pequena Empresa, já deu autorização para que se constituíssem Sociedades de Garantia Solidária. Entretanto para que elas se formalizem há necessidade de um interesse maior das associações, empresas e dos demais órgãos envolvidos e, principalmente a regulamentação do sistema. No Chile, o projeto de lei do qual emanará a constituição das sociedades de garantia recíproca, cuja atividade é a facilitação do crédito para as MPME´s, ora em fase de revisão pela Secretaria Geral da Presidência, está preste a ser enviado para o Congresso Nacional a fim de que o mesmo possa ser assinado e, certamente, referendado (REDEGARANTIAS, 2004).

A seguir serão apresentadas algumas experiências de países da América do Sul que estão direcionando esforços com o propósito de admitir legalmente um sistema de garantia de crédito mutualista. O objetivo desta parte é mostrar como está sendo feita a transição dos programas ou fundos de aval voltados para as MPME´s a fim de implementar o sistema de garantia de crédito mutualista. Com base nessas experiências, o que se almeja é demonstrar para o Brasil que, todos os países, cada um a seu modo, tentam adaptar o sistema mutualista de acordo com sua cultura, legislação, porque a regulamentação do sistema mutualista não é igual para todos.

2.6.1.1 Sistema de garantia de crédito da Argentina

A Argentina não possuía, até 1995, políticas que fortalecessem as MPME's. Tem-se o perfeito conhecimento de que o nível de confiança gera a canalização de recursos financeiros, ferramenta básica para o crescimento e o desenvolvimento tecnológico. Cerca de 25% das MPME´s não operam com créditos bancários. Além disso, os diferenciais nas taxas de juros de crédito bancário superam, em muito, os observados em países mais avançados (REDEGARANTIAS, 2004).

O alto custo do crédito inibe as MPME's dentro do quadro de suas necessidades. É muito grande a diferença da taxa de juros cobrada da MPME em comparação com as grandes empresas, chegando, às vezes, a quatro vezes o valor cobrado da grande empresa. Isto se deve, quase sempre, ao baixo poder de negociação das MPME's quando precisam solicitar crédito junto às entidades financeiras. Justamente visando facilitar este acesso é que foram criadas as SGR´s, também no sentido de garantir o aval dos empréstimos (Pombo e Herrero, 2001).

Os autores comentam que a criação do sistema de garantia de crédito se deu em decorrência da crise por que passou a Argentina nestes últimos anos. Com total suporte do BID, o sistema surgiu em virtude do conturbado cenário que era posto à vista devido ao risco do país, pois havia falta de crédito externo, inflação e recessão internas, capacidade ociosa das empresas, restrições em insumos importados e, principalmente, um sistema financeiro ausente.

A promulgação de uma lei de regulamentação das MPME's (Lei 24.467, de 1995) fixou os objetivos das SGR's com o intento de viabilizar o acesso ao crédito e assessorar as MPME's.

Em 2000 houve uma modificação na lei anterior pela introdução do Fundo Nacional de Fiança e Garantia para o Sistema Nacional - FOGAPYME, tendo como função primordial o resseguro das SGR´s, determinando que as mesmas se suplementariam pela lei nº 19550 das Sociedades Comerciais.O processo de implantação das SGR's na Argentina partiu de um programa executado e apoiado pela Secretaria da Pequena e Média Empresa (SEPYME), adjunta à Presidência, contando também com a colaboração do BID[22].

Viabilizou-se pelo aporte de US$ 1,20 milhões, provenientes do programa BID destinados às SGR´s para que se tornasse institucional e legal, segundo uma estrutura privada de apoio às MPME's. Objetivou-se assim criar um marco legal e dar suporte ao Banco Central, fazendo com que parte de suas funções fosse a supervisão e a potencialização dessas novas entidades por todo o território argentino (Pombo e Herrero, 2001).

Através da aliança do setor privado e, em parte, também do setor público, as SGR's argentinas foram se constituindo a partir de dois tipos de sócios. O sócio participante é a própria MPME quando associada a uma SGR, podendo ser pessoa física ou jurídica, passando estas a ser as beneficiárias do sistema. Os sócios protetores se definem como aquelas pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras que realizam aportes ao capital social e ao Fundo de Risco das SGR's. Nesta classe estão situados o governo nacional, o provincial e o local, todo e qualquer banco, as grandes empresas, os investidores e as associações de cooperação internacional. [23]

No caso argentino, os benefícios gerais atribuídos pelas SGR´s são os seguintes, de acordo com Rassiga e Reineri (2002) para os sócios participantes há uma diminuição nos pedidos de garantia, redução na taxa de juros dos créditos, aumento nos prazos de financiamento e agilidade no processamento e na decisão sobre a concessão do crédito; os sócios protetores são os aportes no Capital Social e no Fundo de Risco, já que estes são dedutíveis do imposto sobre os lucros em suas respectivas atividades. Esta dedução vigorará se o capital se mantiver pelo menos por dois anos e se forem concedidas garantias a uma média de cerca de 80%. O Estado concede este

[22] O BID administra um projeto de estruturação do sistema de garantias contando com apoio específico de um fundo estabelecido em 1993, *Multilateral Investmemt Fund*, com o propósito de implementar os processos de desenvolvimento do setor privado nos países da América Latina (Pombo e Herrero, 2001).
[23] Site www.redegarantias.com.br.

benefício para fazer com que o sócio protetor não movimente o capital que está no Fundo de Risco e também assuma as perdas por qualquer falha dos sócios aos quais foram concedidos os avais. Além da dedução já referida, os sócios protetores podem beneficiar-se do lucro dos juros sobre o capital investido; e para as entidades financeiras diminuição do risco de crédito, redução dos custos referentes à avaliação dos créditos e diminuição no monitoramento dos empréstimos.

Quanto ao resseguro do sistema, o Estado tem um papel de realce na maioria dos países em que funciona um sistema de garantia mutualista, pois ele participa como sócio protetor, mantenedor e ressegurador como é o caso da Espanha. Neste último caso ele é o resseguro do sistema e cobre 100% das possíveis perdas originadas pelas SGR's. Na Argentina, até há bem pouco tempo, inexistia qualquer mecanismo de resseguro. Somente em 2000 é que foi criado pelo governo federal o fundo de resseguro (contra-garantia) denominado FOGAPYME.

Num caso real de garantia, uma MPME pode obter aval da SGR assim que seja admitida como sócio e ser qualificada como MPME desde que tenha sua inscrição de solicitação concedida num prazo máximo de 48 horas. Se seu crédito for aprovado, deve comprovar a posse de ações num valor de US$ 2.000,00, em dois pagamentos e depois abonar 50% do total acionário adquirido. Estabelece-se como mínimo a aquisição de 1000 ações de classe "A", pelo valor nominal de US$ 1 cada uma. A cobertura a ser concedida pode ser de 100%. Com isso, a MPME se obriga a fornecer garantias colaterais que cubram um mínimo de 50% e um máximo de 100% do valor do crédito concedido.O prazo é estabelecido segundo o tipo da garantia, limitando-a a um máximo de 5 anos. O custo da garantia é o resultado da soma de 0,5 % sobre o total do investimento, de acordo com o estudo do projeto e através de uma comissão anual de 3% sobre o saldo , desde que se lhe conceda a garantia.

O sistema de garantia responde por um modelo diferenciado em relação ao Fundo e ao programa de garantias, posto que a SGR analisa a empresa no processo de admissão como sócio, avalia a operação e garante-a perante a entidade financeira. Além disso, as SGR's tomam para si o papel de observar a morosidade no fornecimento de crédito, a falência e o sistema de cobrança.

Uma pesquisa levada a cabo pela SEPYME atenta para o detalhe de que o empresariado ainda conta com uma grande falta de informação sobre o sistema de garantias, mas acabam aderindo ao sistema pelo fato de estarem amparados pelos sócios protetores (REDEGARANTIAS, 2004).

Após a criação da lei de fomento, advieram algumas reformas abrangendo o sistema financeiro e o próprio segmento da MPME, ocasionando o estabelecimento de um marco definitivo nas relações entre as partes envolvidas. Para Farrè[24] (2002) mesmo ressaltando o alcance do Fundo Nacional de Garantia para as MPME's, e o apoio das Sociedades de Garantia Recíproca sobre a economia Argentina, não se conseguiu despertar suficientemente o interesse dos empresários devido ao associativismo na intenção de obter o crédito. Azúa[25] (2002) afirmou que os sistemas de garantia não foram criados para solucionar os problemas da economia, mas, de certa forma, fazem parte de uma bateria de instrumentos ativos que operam em longo prazo e por isso têm que se sustentar no tempo com muita energia e decisão. Ele ressalta também que é imprescindível que haja um segundo patamar que garanta o acesso ao crédito e ressegure-o através das SGR´s, a fim de que os esforços coletivos prosperem e não desperdicem qualquer oportunidade.

Ao serem analisados os modelos de garantia de crédito na (Ásia e União Européia), verificou-se que o êxito se deu a partir de convênios firmados entre as associações públicas, as associações de MPME´s e as instituições financeiras. Estes três entes operando com reciprocidade formam o pilar básico de implementação de um sistema de garantia mutualista.

O fator predominante na implementação de um sistema de garantia mutualista no Brasil deve estar, relacionado com a questão do resseguro (contra-garantia) e a regulamentação para dar segurança jurídica. Ao se tomar como exemplo a experiência pela qual passou a Argentina, faz-se necessário tomar por base que, em seu início, houve pouca receptividade no aceito do resseguro e também foi vagarosa a adaptação legal da instituição de um resseguro para as SGR´s. A conscientização de que as SGR´s surgiram para sanear as carências das MPME´s só foi solidificada na Argentina com a criação do resseguro, tornando mais consistente o sistema de garantia de crédito.

[24] Diretor Nacional da Assistência Financeira da SEPYME, segundo site de Redegarantias (.www.redegarantias.com.br).
[25] Victor I. Arzùa , Conselheiro e delegado da CERSA, segundo site de Redegarantias (.www.redegarantias.com.br).

2.6.1.2 Sistema de garantia de crédito do Peru

As MPME´s no Peru respondem por 98,7% da economia, sendo que 95,39% competem a estabelecimentos com menos de cinco empregados. À MPME é destinado um apoio de 78% da população economicamente ativa e as empresas assim consideradas respondem por 42% do PIB. O Peru conta com uma Fundação para atender as MPME´s, denominada FOGAPI - Fundação de Fundo de Garantias para Empréstimos à Pequena Indústria, fundada em 1979, e em 1996 foi criado o Fundo de Respaldo à Pequena Empresa – FONREPE. O FOGAPI atua sob a personalidade jurídica de uma fundação, sendo uma entidade de garantia sem fins lucrativos e integrado ao sistema financeiro nacional, coordenado pela Superintendência dos Bancos e Seguros, conforme estabelecido por lei geral, e também está sob supervisão e controle do Conselho de Vigilância das Fundações do Ministério da Justiça (Pombo e Herrero, 2001) .

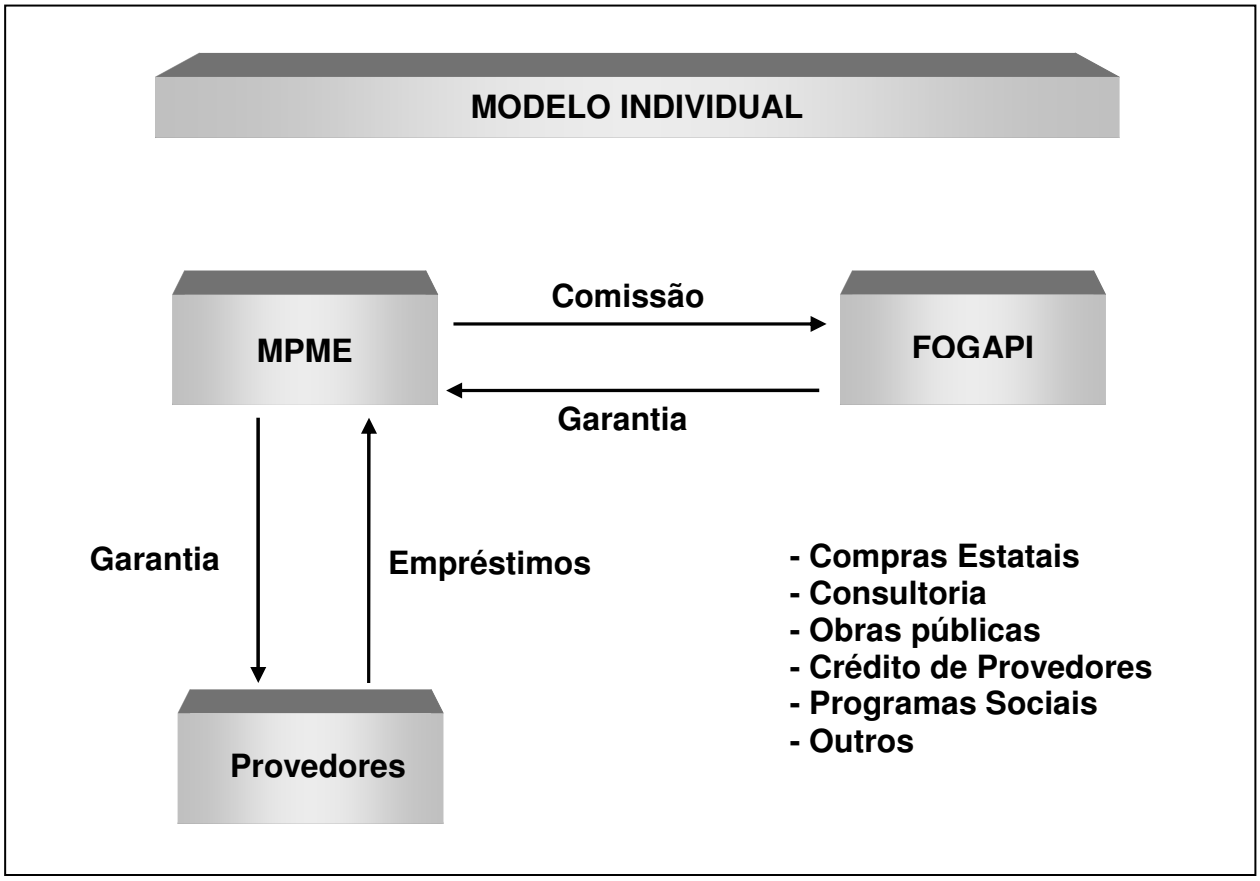
O segmento das MPME´s, que é atendido pelo FOGAPI, alocou desta maneira seu capital: 25% são destinados às pequenas empresas e 75% às micro empresas. O FOGAPI, em 1999, atendeu um total de 13.483 MPME´s e efetuou garantias que superaram a US$ 37,4 milhões. Em 2000, a média de garantia por operação foi de US$ 1.123 mil, perfazendo um total de US$ 2.772 milhões. A partir de uma comparação com o ano anterior, notou-se uma evolução devido à realização de 3.760 operações. Estas acabaram por gerar US$ 7 milhões e mobilizaram US$ 13,6 milhões , tornando patente, e em curto período, um aumento no nível de sua atividade. No decorrer de 1999, percentualmente, o Fundo atendeu a indústria em 33,9%, o comércio em 61,71% e os serviços em 4,39%. No ano de 2002 havia já garantido um valor que excedia a US$ 97 milhões (FOGAPI, 2003).[26]

O sistema está consubstanciado pela emissão de garantias (avais, avais técnicos e fianças), com a intenção de canalizar créditos para as MPME´s. Ele está alicerçado nos seguintes mecanismos operacionais (Davilla, 2003):

Garantia Individual: é a concessão de garantias através de carta de fiança. O FOGAPI exerce atividades de primeiro escalão neste tipo de garantia, por conservar uma relação direta com as MPME´s. Garante o acesso ao crédito bancário, o recebimento adiantado dos contratos, a entrega

[26] Conforme site www.fogapi.com.pe. (Fundação de Fundo de Garantias para Empréstimos à Pequena Indústria).

das garantias visando cumprir fielmente o contrato, afora se responsabilizar por manter as prestações acessíveis.Conforme figura XIV, representado modelo de garantia individual.

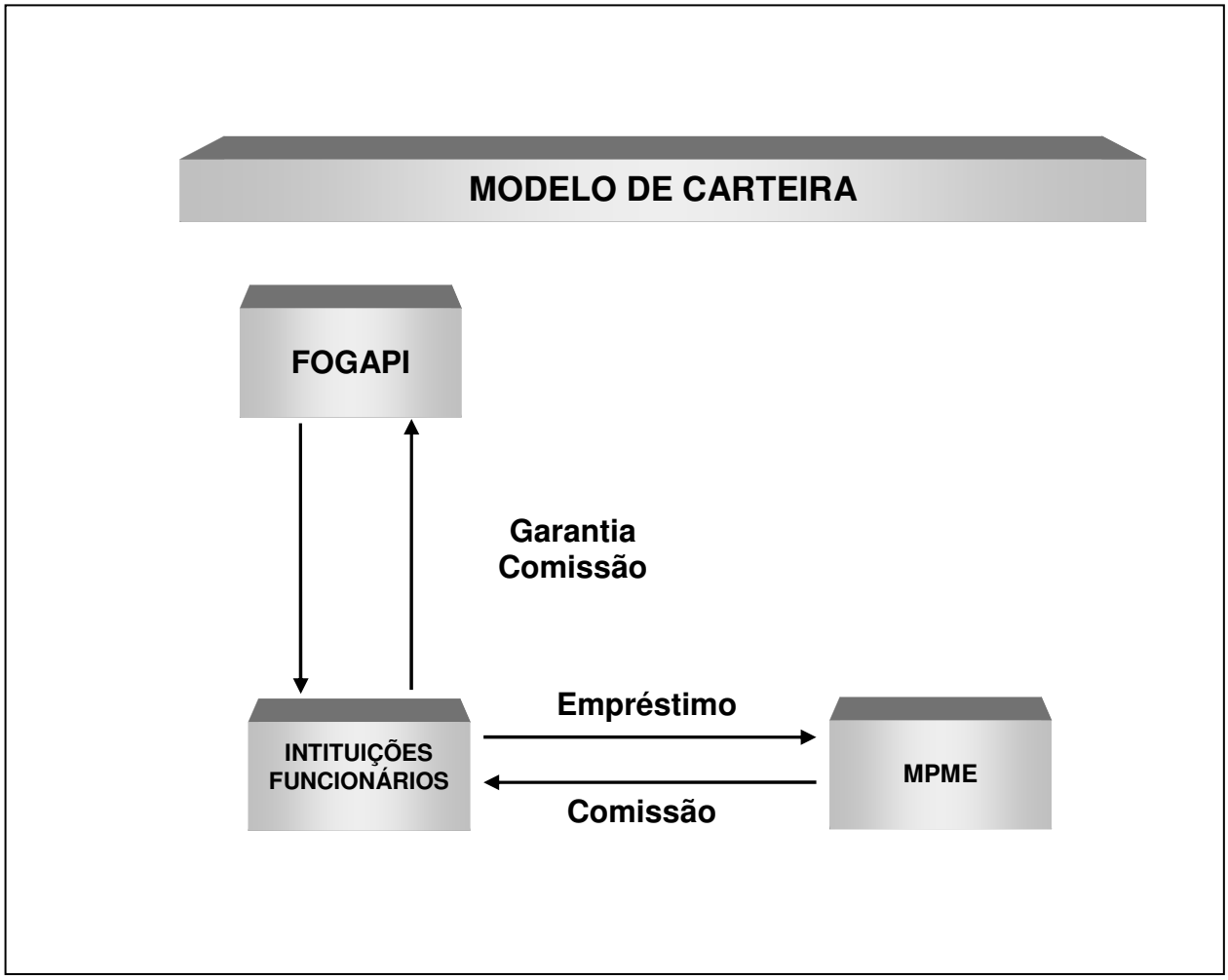


Fonte: FOGAPI, (2003)

Figura XIV - Modelo de garantia individual FOGAPI

Garantia de Carteira: é o mecanismo financeiro mediante o qual se garante a totalidade dos créditos que as instituições financeiras concedem às micro e pequenas empresas, estabelecido em convênios que o FOGAPI com elas subscreve. As instituições financeiras são as contempladas. Garantem-se também os créditos de capital de trabalho e os créditos de financiamento de ativos fixos. As instituições financeiras têm a seu cargo a análise do risco e a concessão do crédito segundo seus próprios critérios, além dos trabalhos de cobrança. Segundo a própria entidade, a inclusão deste tipo de carteira reduziu sensivelmente o padrão de morosidade quanto ao fornecimento do crédito, à percepção do risco e ao receio de que as entidades financeiras tinham

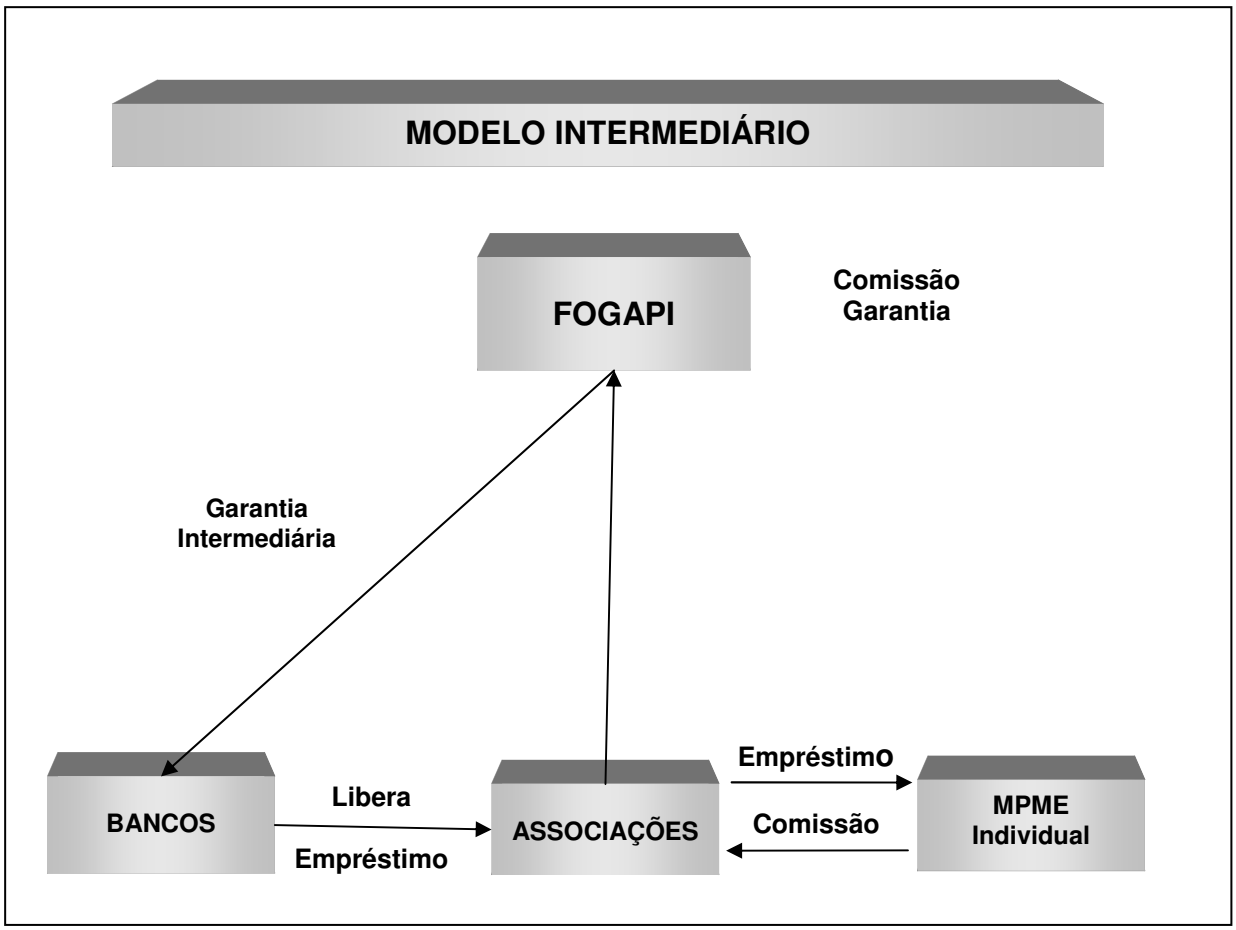
no aceite das garantias emitidas pelo Fundo de Garantia. A figura XV apresenta o funcionamento do modelo de garantia de carteira.



Fonte: FOGAPI (2003)

Figura XV - Modelo de garantia de carteira FOGAPI

Garantia de Intermediário: é aquela que dá liberdade às instituições que concedem crédito às micro e pequenas empresas (ONG, EDPYME) tomarem recursos do setor financeiro exatamente por estarem garantidas pelo FOGAPI, conforme figura XVI.



Fonte : FOGAPI (2003)

Figura XVI - Modelo de garantia intermediário FOGAPI

Em 2003 foi estabelecido um convênio entre o FOGAPI e a Câmara de Comércio de Lima com o fim precípuo de facilitar o acesso das MPME´s às garantias necessárias para que se firmem acordos com o Estado. Haverá, destarte, um intercâmbio maior de informações fazendo com que se dê um suporte ao setor, por intermédio de capacitação dos produtos e serviços. Este "pacto" motivou grande interesse dos empresários. Caberá à Câmara de Comércio difundir junto aos associados aquilo que diz respeito às compras estatais e à cooperação inter-institucional com o FOGAPI.[27]

Para se ter uma idéia do que representa o FOGAPI no contexto das MPME´s com respeito ao auxílio que ele presta, basta que se compare o ano de 2002 com o de 1997, para se ter a constatação de que as operações de garantia foram vinte e duas vezes maior e os créditos onze

[27] Site www.fogapi.com.pe

vezes superior. Este resultado deveu-se indiscutivelmente ao novo serviço de garantia de carteira para créditos as MPME´s.[28] Há que se destacar que as operações de garantia efetuadas pelo FOGAPI são cobertas pelos Fundos Patrimoniais (recursos próprios) e pelo Fundo de Respaldo, constituídos pelo Estado e administrados pelo COFIDE (REDEGARANTIAS, 2004).

Tomando por base o atual sistema de garantia vigente no Peru, contata-se que há necessidade de serem reestruturados os programas de garantia já existentes no Brasil. Deverão ser feitos convênios, além dos bancários, bem como associações empresariais, câmaras de comércio e demais instituições. Estes têm o propósito de disseminar as informações pertinentes aos programas, visto que as MPME´s ficam muito restritas ao seu raio de ação atual e impossibilitada de ter acesso a essa garantia por absoluta falta de conhecimento. O que ainda está carecendo no Brasil é a descoberta da "trilha" para que possa ser finalmente implementada a sociedade de garantia de crédito mutualista. Positivamente a meta de auxiliar as MPME´s, além do já referido, esbarra no desconhecimento por parte das empresas e, sobretudo, no fato de muitas delas ainda estarem operando informalmente.

2.6.1.3 Sistema de garantia de crédito do Uruguai

As MPME's no Uruguai perfazem um total de 98,33%, com cerca de 130.000 empresas, tendo um apoio de 50% da população ativa rural. Da totalidade das empresas, mais de 80% podem ser consideradas como micro (de 1 a 5 empregados), pela obtenção de vendas anuais superiores a US$ 60.000, sendo que as demais são tidas como pequenas empresas (até 20 empregados), com ativos de até US$ 20.000 e vendas anuais ultrapassando a US$ 180.000 (Pombo e Herrero, 2001)

Em 1995, ano considerado prioritário no sentido de se reativar o sistema de garantia no âmbito latino-americano, o Uruguai tomou a iniciativa de desenvolver seu próprio sistema de garantias para facilitar o acesso ao crédito das MPME's nacionais, através da criação do FOGAR - Fundo Cooperativo de Garantia do Uruguai, entidade privada, da qual tomam parte mais de trinta instituições públicas e privadas, operando como instituição de segundo piso. O que mais se destaca neste Fundo é, por um lado a sua estrutura, de capital misto de maioria pública e de

[28] Site redegarantias.com.br

caráter cooperativo, aproximando-o das sociedades de garantias cooperativas, e por outro, por definir-se como uma entidade de garantia de caráter mutualista, estando configurado, nesse caso, um outro modelo de sociedade de garantia (Pombo e Herrero, 2001).

No entanto, esta atividade não foi em decorrência do extraordinário resultado desta reativação, tendo em vista, que o Uruguai não era exceção na problemática geral de financiamento dos segmentos empresariais de menor escala.

Um efeito desta restrição de crédito foi sentido na recente expansão de consumo no sistema financeiro, pelo fato de o mesmo conceder empréstimos de dois ou três mil dólares, indiscriminadamente, contrastando com o procedimento complexo exigido às MPME´s no momento de alcançar esse crédito. As entidades financeiras atuam de forma direta ou através de convênio de carteira de crédito garantido, realizando também aportes financeiros de acordo com seu grau de operação. O caráter mutualista evidentemente define o capital que cabe a cada um de seus membros. As MPME´s podem ter acesso ao crédito pelo patrocínio de um membro do Fundo (Pombo e Herrero, 2001).

De forma mais imediata, o FOGAR se propõe, sobretudo, a conseguir qualificação de sua garantia como instrumento computável pelos bancos, de modo a diversificar sua carteira, o que trará muitos benefícios ao setor financeiro e ao próprio beneficiário. A solidez a ser alcançada reforça a esperança de que se consiga um grande interesse do setor industrial pela garantia de crédito, o que ampliaria o objetivo social do Fundo frente às camadas da média empresa (Pombo e Herrero, 2003).

A Lei 17.243, de 2000, criou o Sistema de Garantia de Crédito segundo o modelo espanhol, sempre no intuito de beneficiar às MPME´s e todos os seus integrantes. As SGR´s podem adotar a forma societária de Sociedade Anônima e/ou Sociedade Cooperativa. Está implícito que um dos objetivos essenciais do Fundo é de concretizar a implementação do sistema de garantia de crédito.

Assim como no Uruguai, o Brasil já tem aprovado, através do Estatuto da Micro e Pequena Empresa, a possibilidade de implementação do sistema de garantia de crédito mutualista. Como já salientado em outros tópicos, o crescimento desse sistema está fortemente ligado, por que não

dizer que depende também, de um maior envolvimento das instituições públicas e privadas locais como as associações, Sebrae e sindicatos, no sentido de que, de modo participativo, induzam, cada qual em seu âmbito, que seus associados se encorajem para se desenvolver coletivamente.

2.6.1.4 Sistema de garantia de crédito da Venezuela

Com dados fornecidos pelo Ministério da Produção e Comércio, registra-se que as MPME´s concentram 96,3% do universo empresarial, além de ocuparem 55% dos empregos não-agrários, concorrendo com 13% do PIB. Através de uma intervenção política na indústria venezuelana, aspira-se na realidade que aconteça uma descentralização no intuito de se obter uma perfeita distribuição de potencialidades, mormente, que esta venha a beneficiar o setor industrial de pequena escala (Pombo e Herrero, 2001).

A Venezuela tem desenvolvido, nestes últimos anos, uma legislação baseada nas Sociedades de Garantias Recíprocas, conforme decreto nº 251, de 11 de agosto de 1999, com categoria de Lei, através da qual impulsionou a formalização de um Sistema Nacional de Garantias Recíprocas, fundamentado no modelo mutualista espanhol. Esse programa deu origem ao sistema de resseguro FONPYME- Fundo Nacional de Garantias para as MPME's.

Este decreto tem força de lei e é considerado como a Lei das SGR's, visto que ele regulamenta o Sistema Nacional de Garantias para as MPME´s. Foi a segunda lei aprovada no âmbito latino-americano desde a Lei da Argentina de 1995. Após a emissão deste decreto e das demais leis relacionadas com as Sociedades de Garantias Recíprocas, abriu-se uma "brecha" para que as sociedades efetivassem uma conexão entre as suas fianças e os bancos, tanto na esfera privada quanto pública (Pombo e Herrero, 2003).

O sistema de garantia concorreu para que as instituições se direcionassem para a organização industrial no segmento da MPME. Toda vez que se procura estabelecer um equilíbrio entre o risco da concessão de crédito, que faria quebrar qualquer associação de garantias, e a restrição às poucas contribuições em dinheiro, conclui-se que as MPME´s acabam ficando sufocadas, (Pombo e Herrero, 2001).

As SGR´s são sociedades anônimas definidas como pessoa jurídica, constituídas por aportes providos por acionistas que respondem somente por seus respectivos depósitos e administradas por uma gestão, eleita e revogada por seus acionistas.

O padrão de normas tem se aprimorado nesses últimos anos e tende a preencher a lacuna observada desde a implantação da SOGAMPI – Sociedade de Garantia à Média e Pequena Indústria, em razão de não a reconhecerem como entidade financeira dentro do próprio Sistema Financeiro. O motivo principal estava na não-regulamentação do Sistema Financeiro pela Superintendência Nacional dos Bancos e demais instituições financeiras, além de sua não inserção na lei geral dos bancos.

A nova lei de 1999 tornou maior o campo de ação da figura jurídica das SGR´s, desde a indústria até outros âmbitos setoriais e multisetoriais. Genericamente, consistem dos setores referentes à indústria, ao comércio, ao turismo, a atividades agrícolas e florestais, bem como, à pecuária, pesca e mineração.

O sistema acionário é classificado de acordo com a espécie de sócio: A, B, C ou D, seguindo respectivamente a denominação do setor público - entidades públicas, entidades financeiras, agrupamentos de grêmios e sócios de apoio, sócios beneficiários (MPME´s e cooperativas que solicitam aval direto as SGR's). Ademais, a participação do setor público não poderá exceder a 85% do capital social e a participação do sócio beneficiário limita-se a 0,83% do mesmo (Pombo e Herrero, 2001). O Sistema na Venezuela constitui-se por dois Fundos[29]:

Fundo de Reserva de Risco (80% do capital pago pelas SGR's): deve ser investido para gerar recursos líquidos e somente poderá ser usado para honrar créditos em casos de inadimplência .

Fundo Operacional (20% do capital pago pelas SGR's): destina-se a financiar a gestão operacional das Sociedades de Garantias Recíprocas.

A integridade do sistema pode ser demonstrada pela supervisão das operações realizadas pelas SGR's e pelo FONPYME, cuja atividade operacional é realizada pela SUDEBAN (Superintendência dos Bancos). Ela tem o poder de suspender de imediato qualquer operação não autorizada. Outra de suas funções é a de decidir, antecipadamente, a dissolução, a fusão, a

[29] Site www.fonpyme.org

venda do ativo social, o aumento de capital, a reintegração do capital social, a mudança de denominação social, a redução do capital, a reforma dos estatutos e o estabelecimento de normas para as auditorias.

As SGR´s são autônomas para manipular as taxas de juros, isto é, dependem da fiança que estejam concedendo (técnica ou financeira), podendo cada operação oscilar de 0,75% a 3% sobre o montante avalizado.

O empresário só poderá ter acesso à garantia se estiver legalmente registrado, com seus impostos atualizados e cumprindo com os estatutos. Outrossim, ele deverá comprar um número mínimo de ações para tornar-se sócio da SGR, subscrevendo o total de ações correspondentes a sua filiação. Este procedimento legitimará inteiramente o processo de associação.

Convertida em SGR desde que se efetivou como Lei o Decreto de 1999, a SOGAMPI[30] S.A foi oficializada em 17 de abril de 2000, com caráter mutualista, de capitais mistos, em cuja estrutura fazem parte o Estado venezuelano, os bancos, a Federação das Indústrias, os grêmios e as instituições de apoio à pequena empresa e à média indústria e os sócios beneficiários. Ela tem como meta a atividade industrial, mais propriamente a área alimentícia, metal-mecânica e demais serviços, sem qualquer restrição territorial ou regional e em setores industriais de pequena monta.Com a SOGAMPI foram potencializados os recursos financeiros e diretamente canalizados para o setor da MPME, a partir do Estado e das administrações públicas regionais e locais do sistema financeiro privado. Ela costuma oferecer uma garantia líquida de cobertura média que gira em torno de 80% do crédito.

Pode-se delinear sua composição acionária da seguinte maneira: 81% do capital pertence ao Estado; as MPME´s têm 14 % do capital como sócios beneficiários; as associações empresariais e a Fedeindustria concorrem com 1% e as entidades financeiras com 4%. Mantém uma carteira de investimentos como parte de seus recursos, além dos gerados por comissões, por gastos cobrados e pelas possíveis contribuições de instituições internacionais de captação financeira (Pombo e Herrero, 2003).

[30] Em outubro de 1999, a SGR Venezuela havia canalizado mais de US$ 35 milhões de dólares em convênios de linhas financeiras com as entidades financeiras, em sua maioria bancos comerciais. Setecentas e setenta empresas são atendidas por ela, como sócios beneficiários. Possui uma carteira de garantias de pouco mais de US$ 6 milhões ,alta se comparada aos níveis de atividade bastante baixos em 1995 (Pombo e Herrero, 2001).

No interior do próprio sistema da SOGAMPI estão inclusos outros tipos de garantia: o programa de fianças em curto prazo, os programas de fiança em médio prazo, os programas de compra de matérias-primas com desconto e os programas de desenvolvimento setorial. Estas garantias estão dispostas entre créditos de trabalho, de capital, aquisição de equipamentos, modernização das infra-estruturas e reativação das indústrias.[31]

Dentre os programas e mecanismos de garantias subsistem alguns cuja diretriz é nitidamente voltada à microempresa, à constituição e expansão das empresas e à conversão em pequena empresa. Tais mecanismos desfrutam de condições de garantia bem distintas, pois estas fornecem um aval de 100% do crédito. Além das atividades supracitadas, compete a SOGAMPI também formar empresários e atuar na área de assistência técnica.

Quanto ao resseguro do sistema, este cabe ao FONPYME - Fundo Nacional de Garantia para MPME´s, organismo público que propicia um acesso facilitado das MPME´s ao Sistema Financeiro. Este fundo possui um capital de US$ 31,25 milhões reservados a operações de resseguro sendo que cada SGR tem um capital independente, oscilando entre US$ 310 mil e US$ 5 milhões. Seus principais acionistas são o Ministério da Indústria e Comércio, o Ministério das Finanças e as instituições financeiras públicas, e a SOGAMPI (FONPYME 2004).

O FONPYME tem como escopo respaldar as operações que as SGR´s realizam e o fazem até 50% do montante dos avais concedidos. Atualmente está estimulando a criação de SGR´s nos setores econômico e territorial, com o propósito de viabilizar ao máximo o acesso ao crédito para os pequenos empresários. Por isso o FONPYME oferece suporte às SGR´s em formação nas áreas legal, comercial e financeira, por intermédio de co-gestões nos trâmites legais e na capacitação do pessoal necessário para otimizar as expectativas de êxito das operações realizadas, (FONPYME, 2004).

O FONPYME dispensa as SGR´s de outros tipos de apoio, além do resseguro, tanto na forma de assistência técnica e de contribuições iniciais até um máximo de US$ 150.000,00, como endosso perante o sistema financeiro.

[31] www.fogapyme.org

Por intermédio do FONPYME, a Venezuela pretende criar em cada estado, uma SGR que se preste a auxiliar as MPME´s de sua região, estimando-se que deva existir um total de vinte e quatro SGR´s. A estas se aliam outras SGR´s de caráter setorial, que independentemente de sua localização, só atendem a MPME´s específicas, ou seja, dedicadas a um setor em particular, (REDEGARANTIAS, 2003).

No tocante a seu desenvolvimento, as SGR´s revelaram uma expansão de quase 50% conforme as projeções estipuladas. O que mais norteia as SGR´s da Venezuela é a conquista de aliados junto às instituições financeiras, de modo a que se tenha maior possibilidade de conceder avais.

Como ações imediatas tem-se a grande evolução das SGR´s, a geração de empregos e empresas empreendedoras, a criação de micro empresas e cooperativas, em decorrência da própria reativação da economia, culminando com a retomada, pelos bancos, do papel de intermediador financeiro.

Por outro lado, a efetivação do sistema de resseguro, também quanto a sua implementação, depende da conquista de aliados a serem arregimentados para tornar-se público (similar ao espanhol) ou privado (semelhante ao italiano).

2.6.1.5 Sistema de garantia de crédito da Colômbia

O Sistema Nacional de Garantia da Colômbia está ajustado pela atividade do Fundo Nacional de Garantias (FNS, S.A) e pelos doze fundos regionais de caráter regional que operam em todo o país. O Sistema Nacional de Garantias foi fundado em 1995 com a reestruturação que integrou o FNG como entidade principal, quase 75% da carteira ativa do sistema e como ente do resseguro, ou contra-garantidor do sistema. Esta entidade serve como base para descrever o funcionamento de cada fundo regional (FRG), que é muito parecido. É importante salientar que a idéia de regionalização do sistema é para ampliar a concessão de credito posto em marcha pelo FNG (Pombo e Herrero, 2003).

Os autores declaram que o Fundo Nacional de Garantias veio para suprir três causas principais que são obstáculos do acesso ao crédito pelas MPME's: falta de tecnologia bancária para este

segmento, dificuldade das empresas em elaborar os seus projetos, e por último, pela falta de garantais suficientes.

Outro aspecto relevante que ocorreu com esta reestruturação desde 1995 é a potencialidade na diversificação acionária dos fundos que prevê que os usuários do sistema participem em cada fundo regional com uma capitalização estimada em 2,5% do valor garantido. Tendo como início matriz do associativismo mutualista a criação um maior compromisso com o sistema e reduzindo todavia a presença do sistema público nos fundos regionais (Pombo e Herrero, 2003).

A FNG tem como objetivo principal a promoção e o respaldo dos fundos regionais, transmitindo sua experiência e gestão para que este se consolide em sua região. E ainda, o FNG é acionista de cada FRG com 20% do capital inicial e se compromete em assumir 66% do risco das operações efetuadas pelas FRG's às MPMEs; as comissões são acordadas com cada fundo.

O sistema nacional se define como um conjunto de fundos regionais promovidos pelo FNG e constituídos pelo setor privado, setor público em nível regional, local e pelo próprio FNG. Os fundos regionais são definidos como Sociedades Anônimas onde o setor privado tem 51% de participação e o restante pelo setor público.

O sistema opera através de mecanismo do FNG de garantias automáticas e individuais. Tendo como um dos objetivos ao FNG o lançamento de fundos regionais e a potencialização da garantia automática, em 1999 as garantais automáticas do FNG chegaram a 57% da atividade deste ente.

Os fundos nacionais mobilizam cerca de 47% do crédito garantido, sendo que os mais ativos são o Fundo de Antioquia, Costa Atlântica e Valle (REDEGARANTIAS, 2004) .

O Fundo de garantias da Antioquia S.A (FGA) constituiu-se como uma sociedade anônima como parte da estratégia de estruturar o sistema nacional de garantias, o qual somente existe na realidade por uma rede que trabalha independentemente, e comercializa pelo valor pago por uma comissão do produto do FNG. É necessário que os fundos regionais trabalhem como agências para comercializar o produto do FNG. A Antioquia, desde 1997, depois de estudar as experiências internacionais, decidiu criar um esquema em sistema (neurônio) que permite oferecer um *portfolio* de produtos e serviços estruturados a base de um verdadeiro processo de

desenvolvimento da região que una as regiões mais importantes da Colômbia, tanto pela sua extensão, riqueza e criação de negócios. Este fundo é especializado em conectar necessidades e oportunidades entre as comunidades empresariais e comerciais. O FGA oferece três produtos de garantias dos produtos do FNG; os produtos do FINAGRO (um banco de segundo piso que oferece garantias para o setor agropecuário) e seu próprio produto de garantia exclusivo e criado pelo FGA, denominado de garantia total, que cobre 100% do credito concedido, convertido em produto líder e estrela para satisfazer as necessidades das garantias do setor do microcrédito. Sua vantagem competitiva é de que permita mobilizar grandes volumes de operações com baixos patrimônios, convertendo-se em um produto excelente para as comunidades cm escassez de recursos. Com este produto a FGA tem mobilizado operações para micro empresas em 5 anos através de um valor de EUR 50 milhões, beneficiando mais de 40.000 empresas. Atualmente a carteira de garantia da FGA Antioquia vale EUR 150 milhões, com mais de 90.000 empresas garantidas em sua trajetória[32].

O procedimento mais comum é o firmamento de um convenio por parte do fundo com as instituições financeiras, onde se acorda o valor máximo para se garantir e as condições da garantia automática. A empresa solicita o crédito diretamente ao banco que analisa e concede a garantia no caso das garantais automáticas, sempre com ajuste estabelecido pelos convênios de carteira. No caso da garantia individual, o FNG deve avaliar a operação.

O FNG é o principal promotor do sistema nacional de garantias e oferece uma cobertura dos riscos das operações dos fundos regionais de 65%, mediante cobrança de uma pequena comissão. Também prevê que os usuários do sistema de resseguro aportem uma capitalização no fundo de cerca de 2,5% do valor garantido (Pombo e Herrero, 2003).

O futuro do sistema nacional está marcado pelas estratégias que vem sendo adotadas desde a reestruturação do FNG. É delineada por linhas básicas de atuação e promoção dos fundos regionais com caráter cada vez mais de associativismo e com predomínio da participação do setor privado e a potencialização cada vez mais dos mecanismos de garantia de carteira, pelos modelos automáticos que atualmente tem 61% da atividade do FNG. Os diretores do Fundo Nacional de

[32] Site fga.com.br (Fundo de Garantia da Antioquia).

garantia da Colômbia (FNG) realizaram uma missão para aprofundar o funcionamento do sistema de garantia recíproca da Espanha (Pombo e Herrero, 2003)

2.6.2 Sistema de Garantia de Crédito na América Central

Na América Central há predominância do Sistema de Fundo de Garantia, haja vista o exemplo do fundo operante em El Salvador, assim como os projetos de fundos existentes na Costa Rica e República Dominicana (Pombo e Herrero, 2001) .

Na Guatemala iniciaram-se os estudos relativos ao texto legal com a intenção de estimular o avanço do sistema de garanta recíproca. Eles fazem parte de um cronograma para implementar uma política de apoio às MPME´s, originariamente realizados pelo Banco da Guatemala, BID e outras instituições. O que se pretende, através de investigações dos fundos de garantia existentes, é formular propostas, projetos e programas de atividades com vistas à formação de um sistema de garantia mutualista (REDEGARANTIAS , 2003).

Por outro lado, a Costa Rica já encaminhou para aprovação uma lei visando à criação de um sistema de garantia recíproca que venha a fortalecer, ampliar e melhorar as condições das MPME´s. A lei em vigor, que trata das MPME´s, tem como objetivo criar um marco normativo que promova um sistema estratégico, integrado em longo prazo, que permita o desenvolvimento produtivo das MPME´s, cujo dinamismo possa contribuir com o processo de desenvolvimento econômico e social do país (REDEGARANTIAS, 2003).

A seguir será demonstrado o sistema de garantia de crédito de El Salvador.

2.6.2.1 Sistema de Garantia de crédito de El Salvador

As MPME´s significam 98,81% no contexto da economia e dele fazem parte 465 mil estabelecimentos, os quais detêm perto de 30% do PIB e aproximadamente 31% da população

economicamente ativa. É evidente que elas não contribuem com o emprego nem com o nível de produção dos países circunvizinhos, devendo ser levado em conta, o fato de que o setor é um dos mais prejudicados pela instabilidade política (Pombo e Herrero, 2003).

Os autores revelam que no ano de 1992 foi decisivo pelas iniciativas que se baseavam num modelo pioneiro e duradouro no âmbito da América Latina, o modelo FIGAPE - Fundo de Financiamento e Garantia para a Pequena Empresa. Foram instituídos quatro Fundos de Garantia (FOGAPE- Fundo de Garantia para Pequenos Empresários, FOGARA - Fundo de Garantia Agropecuário, FOGACRE - e FUSAID) que se fundiram pela conversão em um programa de garantia, em 2002, denominado PROGAPE- Programa de Garantia , voltado às MPME´s para compra de imobilizado e transporte coletivo.

No entanto, a existência de entidades, como os fundos mencionados, não ofereceu assistência financeira esperada pelas MPME´s. Na verdade, dados recentes atestam que a realidade financeira do setor é ainda bem desfavorável, havendo um grande risco para as entidades financeiras no momento em que concedem o crédito. A situação tornou-se mais clara após uma pesquisa,[33] pois nela se detectou que apenas 23% dos empreendimentos no país detinham alguma linha de crédito e que 47% das microempresas que se utilizaram destas vias não o fizeram através de entidades financeiras formais (Pombo e Herrero, 2003).

Outro aspecto mencionado pelos autores, além da informalidade, é o estado difícil porque passam as MPME´s, devido ao elevado juro cobrado pelos intermediários financeiros. As entidades incumbidas de assistir a MPME na aquisição do financiamento não obtiveram êxito exatamente por haver capitalização insuficiente e frágil projeto operacional. Não se tem podido dar ao sistema um tratamento eficaz em virtude dos altos custos financeiros, da falta de clareza nas normas operacionais, da excessiva burocracia, da falta de qualificação da garantia por parte da Superintendência, etc. Este processo fez com que se acelerasse a implantação do Sistema de Garantia de Crédito nos moldes da Espanha, visando a criação de um Fundo de Respaldo pela profunda modificação que sobreviria nos fundos já existentes. Em 2001 foi instituída a Lei do Sistema Nacional de Garantias Recíprocas. A primeira SGR criada em El Salvador se deu em 2003.

---

[33] Dinâmica Empresarial FOMMI II – DIGESTYC, 1998.

A transição para um Sistema Nacional de Garantias Recíprocas deu vazão para que se criasse um fideicomisso, fruto de recursos dos antigos fundos FOGARA e FOGAPE, hoje praticamente extintos, além de outras contribuições. O fideicomisso é administrado pelo Banco Multisetorial de Investimentos de El Salvador, entidade financeira de segundo piso e também encarregada de dirigir o novo Sistema Nacional de Garantia (REDEGARANTIAS, 2004).

O FIGAPE – Fundo de Financiamento e Garantia para a Pequena Empresa - foi criado em 10 de maio de 1973 como instituição pública de crédito com a faculdade de outorgar garantias. Atualmente apresenta forte tendência à extinção como fundo emissor de garantias, pois ele só oferece microcrédito, em especial ao setor do comércio. É uma entidade pública com mais de vinte e cinco anos de atividade, experimentando momentos distintos na recente e desordenada história deste país (Pombo e Herrero, 2004) .

Os autores afirmam que quanto ao Fundo de Garantia para Pequenos Empresários (FOGAPE), surgiu para ser um elemento de desenvolvimento dentro da política geral de reativação econômica após o conflito nacional graças aos recursos provenientes da agência americana USAID e do Banco Central de Reservas de El Salvador. Tem-se submetido, nestes últimos anos, a um processo de transformação e liquidação desde o fideicomisso[34], o qual servirá de Fundo de Respaldo para que se estabeleça um Sistema de Garantia. A principal atividade do Fundo era a garantia complementar, visto que propiciava uma cobertura de até 70% dos créditos formais a pequenos empresários incapazes de apresentar garantias suficientes. O mecanismo se articulava por meio de intermediários financeiros, considerados como agentes dentro da normativa operacional do Fundo e estabelecida pelo Banco Central de Reservas, os quais realizavam esta atividade junto a uma entidade administradora do Fundo, também nomeada pela instituição financeira.

A principal questão das garantias de crédito, especialmente do FOGAPE, era a falta de um marco regulamentador, pois gerava instabilidade e insegurança jurídica nos procedimentos, inclusive na questão da garantia. Ele nasceu após um conflito bélico nacional, ainda atuando segundo um marco obsoleto. Em vista disso, o mecanismo de garantia complementar nunca haveria de ser um

[34] O fideicomisso consiste na transferência de bens ou direitos do patrimônio da pessoa física ou jurídica para constituir um patrimônio autônomo o qual é confiado a um administrador a fim de que com o mesmo se cumpram determinadas instruções a fim de um ou mais beneficiários.

atrativo para os agentes financeiros ávidos por conceder créditos ao setor da MPME´s e, conseqüentemente, jamais poderia ser considerado como um instrumento de desenvolvimento. O FOGAPE integrou-se ao projeto, em andamento desde 1997, para a modernização do sistema, com o intuito de se adaptar ao modelo das Sociedades de Garantias Recíprocas. Realmente, a meta primeira desta reestruturação do Sistema Nacional de Garantias está na intenção de se introduzir tal funcionamento no setor privado (Pombo e Herrero, 2003).

Quanto ao Fundo de Garantia Agropecuário (FOGARA) este tencionava oferecer aos empresários agrícolas, de forma genérica, garantias complementares sobre os créditos que lhes concediam as instituições financeiras intermediárias, por conta de seus próprios recursos e os administrados pelo Banco Multisetorial de Investimentos (BMI). Também está envolvido no processo de transformação dentro do Sistema Nacional de Garantias. Assim, a administração vigorará até a sua liquidação, de maneira idêntica à ocorrida com o FOGAPE, dentro do fideicomisso que serve de Fundo de Respaldo para que se desenvolva o novo Sistema Nacional de Garantias .

Desde 1999, o Banco Multisetorial de Investimentos (BMI) e o Banco Central de Reservas de El Salvador vêm apoiando a modernização do Sistema Nacional de Garantias e sua transição, segundo o modelo espanhol. Após um exame minucioso da condição em que se encontravam os Fundos de Garantia existentes no país, e uma pesquisa acerca das diferentes alternativas para sua transição dentro desta modernização, optou-se pelas Sociedades de Garantia Recíproca, em razão da experiência bem sucedida na Espanha. De acordo com Pombo e Herrero (2003), a transição foi dividida em três fases: **na primeira**, estudos diversos foram realizados para diagnosticar a situação dos Fundos de Garantia, bem como uma pesquisa sobre as diferentes opções de modernização, onde se chegou à conclusão de que a legislação deveria ser alterada de modo a que o sistema fosse atualizado mediante implantação do modelo espanhol; **numa segunda etapa**, havida como de identificação e definição do Sistema Nacional de Garantias, tentou-se implementar o esquema de apoio às MPME´s, que depende fundamentalmente de um acordo coletivo após serem identificados os aspectos legais e normativos, além da exposição de experiências bem sucedidas em outros países; e, na **última fase,** implantou-se o Sistema de Garantia, tido como um projeto piloto para a expansão do sistema. O Banco Multisetorial de Investimentos (BMI) e o Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE) firmaram um acordo para desenvolver a primeira Sociedade de Garantia Recíproca em El Salvador. As

partes tornaram público que as SGR´s seriam um veículo adequado e inovador para fomentar o acesso ao crédito e o desenvolvimento das MPME´s (Angelucci 2003).[35]

O desígnio do Sistema Nacional de Garantia é de concretizar a aspiração das MPME´s em terem acesso ao financiamento junto às instituições financeiras públicas e privadas. Tem como intento conseguir também as melhores condições de prazo e taxas de juros, prestação de garantias técnicas e financeiras, assessoria técnica e desenvolvimento do esquema de associativismo entre as MPME´s e as grandes empresas (sócios protetores).

O Sistema Nacional de Garantia constitui-se de Sociedades de Garantia Recíproca (SGR's), de Refinanciadoras das Sociedades de Garantia Recíproca (RSGR) e do Fideicomisso para o desenvolvimento do Sistema de Garantia Recíproca.

Em El Salvador ainda incorrem algumas falhas nos seus programas de garantia de crédito, por não conseguirem oferecer a assistência esperada pelas empresas. Pode-se também observar o contínuo risco por que os bancos estão sujeitos, além do que, não se introduziram meios para impedir a insolvência das empresas, bem como, o seu trabalho na informalidade.

Quanto à segurança jurídica, foram dados os primeiros passos, ao se criar as sociedades de garantia solidária e também devido à última alteração do Banco Central no que concerne às cooperativas de crédito.

Com o propósito de incentivar o empresariado à formação de cooperativas ou sociedades de garantia de crédito, deveria partir das associações empresariais, dos sindicatos e dos organismos públicos e privados locais as iniciativas que viessem promover o seu desenvolvimento.

2.6.3 Sistemas de Garantia de Crédito da América do Norte

Em se tratando da América de Norte, deve-se deixar o sistema de garantia de crédito do México para ser analisado à parte, embora seja similar aos programas estatais dos Estados Unidos e

[35] Site www.redegarantias.com.br

Canadá. O México não dispõe de uma agência centralizada e seus níveis de atividade e de operação estão mais próximos dos encontrados em outros países ibero-americanos. No Canadá e nos Estados Unidos o sistema de garantia se dá por intermédio de um programa público, institucionalizado através de agências operando como administradoras. Em ambos os países, as agências exercem papel central em políticas de promoção de emprego, servindo-se das entidades financeiras para desempenhar suas atividades e com as quais mantêm convênios, desenvolve mecanismos específicos que se adaptam aos setores econômicos e sociais em áreas afetadas por catástrofes ou calamidades naturais (Pombo, 1999).

No Canadá há um programa de empréstimos em forma de pequenos negócios que funciona desde o ano de 1961. Foi criado pelo Ministério da Economia e posteriormente transferido para o Ministério da Indústria em 1977. No decurso das quatro últimas décadas, este programa tanto se expandiu quanto se modificou, estando sujeito a diversos regulamentos. A principal modificação foi ter sido convertido em uma instituição federal de garantia de crédito (Pombo, 1999).

Ainda segundo o autor, entre os programas estatais de garantia para as pequenas e médias empresas, o Canadá e os Estados Unidos têm atendido a mais de 550 mil empresas, cobrindo garantias num total de US$ 50 milhões.

A seguir demonstrar-se-ão os modelos de garantia de crédito dos Estados Unidos e do México.

2.6.3.1 Estados Unidos

As empresas de pequeno porte desempenham papel relevante em todas as economias, fator que se sucede também na economia americana, pela contribuição de 52% nas vendas, de 50% no produto do setor privado, ainda pela absorção de 54% de empregos, além de constituírem 99,7% dos empregos (Ávila, 2001).

A implantação dos sistemas de garantia de crédito nos Estados Unidos é relativamente recente. O programa federal encaminhado pela Administração de Pequenos Negócios (*SBA- Small Business Admnistration*), evoluiu sobremaneira na década de 70. O sistema de garantia estabeleceu-se em

nível estatal com o objetivo de fomentar o desenvolvimento das indústrias. Hoje, 15 (quinze) Estados têm seu próprio programa de garantia, sendo que um deles, a Califórnia, distingue-se pelo seu nível de atividade e por sua total autonomia frente à SBA. A SBA foi fundada em 1953, através de uma lei para assistir as pequenas e médias empresas dos EUA, que sucedeu à Corporação de Reconstrução de Finanças (RFC). Na época da Grande Depressão garantia o crédito para pequenas e médias empresas, visto que elas não conseguiam obter ajuda financeira do sistema bancário, mesmo tendo como finalidade a sua própria reestruturação (Pombo, 1999).

Um dos principais programas do SBA é o *7(a) Loan Guaranty Program*[36], por conceder garantias aos empréstimos utilizados pelas empresas para iniciarem suas atividades e também para aquelas já existentes no mercado. O objetivo da concessão de aval é utilizado para expansão, renovação, compra de máquinas e equipamentos, refinanciamentos de dívidas e construção de prédios comerciais.

De acordo com Puga (2000), o valor máximo garantido é de US$ 750 mil, com a SBA garantindo um máximo de 80% dos empréstimos até U$ 100 mil, e 75% daqueles acima de US$ 100 mil até US$ 1 milhão. As taxas de juros são negociadas entre os bancos e as empresas, estando sujeitas aos limites da SBA. Para minimizar os custos com subsídios do Tesouro Americano são cobradas do agente financeiro tarifas de serviço e de garantia sobre cada empréstimo aprovado. O montante das tarifas é determinado pelo valor da garantia: até U$ 80.000 há incidência de uma taxa de 2%; de 80.000 a 249.000, 3%; entre 250.000 e 500.000, 3,5%; e o excedente a 500.000, 3,875%. Além disso, todos os empréstimos estarão sujeitos a uma tarifa de serviço de 0.5 % anual, aplicada ao saldo devedor da parcela do empréstimo garantida pelo SBA.

O grau de adesão das instituições financeiras aos programas da SBA é bastante alto, sendo atuante na grande maioria dos bancos americanos. A instituição que detém a maior participação responde por menos de US$ 2 bilhões do total dos US$ 50 bilhões da carteira do órgão, sendo que a terceira e quarta maiores são responsáveis por cerca de US$ 1 bilhão cada uma. Os agentes financeiros têm tido bastante autonomia nas decisões sobre os empréstimos. No primeiro trimestre de 1999, aproximadamente 75% dos empréstimos aprovados pelo órgão foram realizados por financiadores preferenciais (*Preferred Lenders*), que processam, encerram e

[36] idem 2.

liquidam os empréstimos garantidos com pouco ou quase nenhuma necessidade de apresentação de documentos e aprovação prévia da SBA; e através dos programas *SBA Express e LowDoc*, visto que eles concedem ampla autonomia aos agentes bancários (Puga, 2000).

Preferred Lenders são os "Emprestadores Preferenciais" (instituições bancárias), outorgados através de um programa denominado *Preferred Lenders Program*, o qual estuda a *performance* do interessado nos últimos anos. Caso não apresentem problemas operacionais e estejam bem envolvidos no sistema, além de possuírem um nível de inadimplência abaixo da média, eles recebem esta titulação, dando-lhes ensejo a fazer operações de forma mais autônoma (SEBRAE, 2000).

O sistema de garantia da SBA tem dois formatos básicos. Nos financiamentos abertos destinados a levantar capital de giro e de investimento (até US$ 155 mil), a agência atua como avalista até um máximo de 90% do empréstimo, cuja função é similar a de um parceiro comercial que "assina" junto com o empresário as notas promissórias do banco. Nos financiamentos exclusivos adequados para investimento em bens de capital (até US$ 750 mil), a agência federal garante 85% dos financiamentos, aceitando como garantia a maquinaria ou as instalações adquiridas. Nos últimos dez anos a SBA operou com 10 mil agências bancárias, viabilizando dinheiro novo para uma média de 27 mil empresas por ano. Esses empréstimos podem levar até 25 anos para serem quitados, com juros de no máximo 2,75% ao ano (Puga, 2000).

Nos casos de inadimplência do beneficiário, o agente se responsabiliza pela parte do risco da operação não garantida pela SBA. Os agentes financeiros podem exigir da SBA que esta honre as garantias se a empresa inadimplente estiver com qualquer prestação que tenha seu prazo vencido há mais de 60 dias.

Visando ampliar a gama de autores envolvidos com o suporte as MPME´s, os Estados Unidos acenam com um programa denominado *Score,* criado em 1964, administrado pela SBA e conduzido por uma associação não-lucrativa de executivos aposentados que se dispõem voluntariamente a prestar serviços gratuitos de consultoria as MPME's. Atualmente, o *Score* conta com mais de 10 mil voluntários no atendimento a cerca de 300 mil empresários por ano. Somente em 2001 o programa ofereceu 388 mil serviços de consultoria, *workshops* e assistências por intermédio da *Internet* às MPME´s (Puga, 2003).

Os Estados Unidos abrigam os mais famosos *clusters* de empresas: o Vale do Silício (*Silicon Valley*), na Califórnia, a Rota 128 (*Route 128*) em Boston, no Estado de Massachusetts. O crescimento da região do Vale do Silício durante os anos 90 foi extraordinário. Diversas MPME's sofreram uma evolução a tal ponto que se tornaram grandes empresas, reconhecidas internacionalmente. São exemplos as seguintes empresas: *Cisco, Netscape, Inktomi, AboveNet, E*Trade, Beyond.com, Yahoo, Mpath e Excite@Home.* Além da cooperação entre as empresas, o capital de risco exerceu um papel de destaque no crescimento das empresas que integram os clusters do setor de informática (Puga, 2000).

O programa *Score*, se adaptado à realidade brasileira, concorreria na proliferação de organizações locais, compostas por ex-executivos, professores, consultores aposentados e outros profissionais, com a finalidade de auxiliar no crescimento econômico da região por intermédio de assessoria às MPME's. Qualquer que fosse o tipo de ajuda a ser prestada por esses ex-executivos seria levada a bom termo no contexto de uma estratégia de desenvolvimento de agrupamentos de empresas, analogamente, ao papel que os agentes representam como coordenadores locais dos *clusters*.

No que se refere ao *Preferred Lenders Program,* tratar-se-ia de uma forma de as instituições bancárias brasileiras, além de terem uma maior autonomia para a concessão de aval em nome do Programa, seria também um meio de agilizar o processo de decisão sobre os empréstimos.

2.6.3.2 México

O apoio ás MPME's do México ganhou impulso após a crise pelo qual passou em 1994. O volume de importações nas indústrias do país foi motivo particular de grandes preocupações das empresas nacionais (Puga, 2003, apud Dussel, 1999). No México existem aproximadamente 2.844 milhões de unidades empresariais, sendo que 99,7% delas são MPME´s, as quais representam 64% dos empregos e contribuem com 42% do Produto Interno Bruto (Pombo e Herrero, 2003) .

O crédito às MPME´s é disponibilizado através do Crédito *Pyme*, programa operado pela *Nafin* (Nacional Financeira), que financia as necessidades de capital de giro e de investimentos em ativos fixos de novas empresas e de MPME's com pelo menos três anos de atividade. As taxas de juros são fixas e, segundo a própria Nafin, as menores praticadas no mercado financeiro. São exigidas apenas garantias pessoais, além do bem adquirido (no caso de investimentos em ativos fixos), não sendo exigidas garantias hipotecárias. Ainda no que se refere ao apoio financeiro, as MPME´s sobressaem-se nos financiamentos simplificados concedidos pelo *Bancomext*, que exigem garantia hipotecária de imóveis próprios ou de terceiros, em zonas urbanas, com uma cobertura de 1,5 para 1 no caso do apoio ao capital de giro, e de 1 para 1 no financiamento para compra de equipamentos. No caso de a empresa ter menos de um ano de vivência na exportação, o valor de cobertura aumenta de 2 para 1 para capital de giro e 1,5 para 1 para equipamentos.O *Bancomext* também libera créditos para pequenas exportadoras de bens manufaturados até o valor de US$ 50 mil. Para esse caso específico não são exigidas garantias reais, mas unicamente a cessão dos direitos de cobrança das exportações da empresa e garantias pessoais. São descontadas também as contas a cobrar de pessoas físicas ou empresas cujas exportações contêm seguro de crédito, podendo este ser obtido no próprio Banco. Possui ainda um programa de apoio ao capital de giro exclusivamente destinado a empresas de software, afora a prestação de serviços de assessoria, capacitação e assistência técnica (Puga, 2003).

A atenção maior com que este trabalho se depara é o programa de Desenvolvimento de Provedores da Nacional Financeira (*Nafin*). Em posse desse programa, as MPME's que têm contrato de fornecimento para uma grande empresa, realizam via *Internet* um desconto eletrônico desses recebíveis. A operação é realizada através de um portal da *Nafin*, sendo que o valor das vendas é antecipado pelos agentes financeiros no mesmo dia.

O apoio às MPME´s passou a ser visto como uma estratégia de substituição às importações, sendo priorizadas as iniciativas voltadas à inserção das MPME's nas cadeias produtivas como fornecedoras das grandes empresas. No âmbito do Programa de Desenvolvimento de Provedores da Nacional Financeira, apóiam-se aquelas MPME's que apresentam um contrato ou ordem de serviço para fornecimento de produtos ou serviços a uma grande empresa ou instituição do governo. O acesso ao crédito funciona da seguinte maneira: a grande empresa fornece a *Nafin* a lista de empresas provedoras convocadas a fazer parte da cadeia produtiva; as MPME's

cadastram-se no sistema através do portal da *Nafin*; as MPME's acessam o portal e apresentam o contrato de fornecimento; a *Nafin* divulga o contrato entre os agentes financeiros, os quais enviam suas propostas quanto às taxas de juros; as MPME's elegem as instituições financeiras de sua confiança; os recursos são recebidos pelas MPME's no mesmo dia; as instituições financeiras recebem das MPME's os direitos de crédito relacionados à provisão de bens e serviços (contrato de fornecimento), podendo cobrar, no vencimento, esses direitos das grandes empresas (Puga, 2003).

Em 2000 foram apoiadas 1.438 empresas através deste programa, sendo que 85% faziam parte das micro e pequenas empresas, do qual constava um valor total do financiamento de US$ 624 milhões (Puga, 2003).

De acordo com o autor, as MPME´s são consagradas por diversas vantagens oriundas deste programa, sendo uma delas o acesso facilitado e rápido ao crédito, e outra, o incremento das vendas pelo estreitamento da relação com as grandes empresas. Com estas, o programa presta auxílio no desenvolvimento de seus provedores e simplifica os custos operacionais nas áreas de crédito e cobrança. Com referência às instituições financeiras, os benefícios estão na minimização do risco em função dos recebíveis e da qualidade do crédito das empresas, e na disponibilidade de recursos pelos órgãos públicos para financiar o programa. A transposição desse modelo para o Brasil é aparentemente simples, uma vez que já existem no País portais na *Internet* com a finalidade de se realizar operações eletrônicas de crédito.

O México também vem passando por um processo de reestruturação do sistema de garantia de crédito no sentido de adotar o modelo espanhol.

2.7 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NO CONTINENTE AFRICANO

Pouco ou quase nada se sabe sobre a origem e formação do sistema de garantia, pois existindo grande carência de informações sobre ele. Apesar disso, há uma certa predisposição em se dar novo vigor através das sociedades de garantia de crédito, com base no modelo europeu e, em

muitos casos, articulados por intermédio de programas e fundos de cooperação internacional, programas da ONU, do Banco Mundial e agências nacionais de desenvolvimento e cooperação (Pombo,1999).

Os sistemas de garantia de crédito de Marrocos e da África do Sul situam-se entre os mais antigos estabelecidos no continente. Neste caso específico de Marrocos, ele ainda é fortemente monitorado pelo sistema de sociedade de garantia mútua do Banco Popular Francês. Têm-no como um sistema de grande credibilidade, visto que conta com vinte associações de garantia recíproca que atuam em aproximadamente vinte mil MPME´s (Pombo, 1999).

De acordo com o autor, na África do Sul, na região do baixo Saara, há uma crescente expectativa quanto ao desenvolvimento gradual. No entanto, tendo em vista seu limitado nível de atividade, se comparado aos dois sistemas anteriormente citados, ele só será desenvolvido através de diversos programas de cooperação internacional ou por alguns fundos que operam na região, visto que estes têm propiciado certo impulso aos sistemas de garantia no continente. Entre os principais programas de garantia que têm influência na região podem ser citados os coordenados pela ONU (Organização das Nações Unidas), FAO (Fundo das Nações Unidas para agricultura e alimentação), OIT (Organização Internacional do Trabalho), pelo Banco Mundial através de agências multilaterais de garantia de investimentos, por agências de desenvolvimento nacional (agência USAID – Agencia para o desenvolvimento Internacional dos EUA e, em particular, por amplos fundos de garantia da Agência Francesa de Desenvolvimento) e demais organismos de cooperação internacional. Os referidos programas têm como área de atuação quase todos os países africanos, junto a entidades e mecanismos que se originaram tomando por base seus próprios fatores internos.

2.8 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NA OCEANIA

O sistema de garantia de crédito na Oceania, de forma inversa ao de Marrocos e África do Sul, é bastante recente e também não muito desenvolvido. Não obstante, instituíram-se, no decurso de 1990, vários esquemas de garantia corporativista em nações de diversas ilhas do Pacífico. Numa

delas, a de Salomão, foi criado um esquema particularmente patrocinado por um programa de desenvolvimento da pequena empresa. Tanto na Nova Zelândia quanto na Austrália, admitem-se como genuínas certas diretrizes políticas que certamente viriam fortalecer os poucos sistemas de garantia voltados para as pequenas e médias empresas (Pombo,1999).

2.9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as observações que se puderam extrair das experiências analisadas tiveram como ponto em comum uma redução gradual da falta de informações, pois leva a termo que a ausência delas inibe a formação dos sistemas, fazendo com que seja imperioso um constante apoio, quer das entidades públicas ou privadas, e de toda a sorte, enfim, no afã de desvincular-se de uma excessiva exigência de garantias, no sentido único de propiciar a completa viabilização de financiamentos, a custos reduzidos e em longo prazo.

No continente asiático, o Japão, sem sombra de dúvida, é primaz quando o tema a ser abordado é o sistema de garantia de crédito. Mostrou-se também a existência de um sistema de crédito suplementar por meio do qual é preconizada uma divisão de riscos para minimizar os reclamos das exigências de oferecimento de garantias, afigurando-se o governo altamente participativo no processo, onde as instituições locais desempenham o papel das associações de empresas com o intuito único de garantir os empréstimos do sistema financeiro.

Pela gama de países bem sucedidos economicamente, foi preponderante que se esperasse um aprimoramento constante e, sobretudo, êxito cada vez maior, através de um sistema de garantia de crédito mutualista em países como França, Alemanha, Itália e Espanha. Estes têm conquistado grandes resultados através de inovações, pelas MPME´S, quanto ao acesso ao crédito. Os sistemas das cooperativas de garantia de crédito da Itália e das sociedades de garantia recíproca da Espanha, ambos imbuídos do firme propósito de, como referido no início dessas conclusões, minimizar essa dissociação de informações que muito prejudicaram o início da formação dos programas de garantia por intermédio de mecanismos que eclodiram, intensificando a agregação das empresas no objetivo apenas de um limite que lhes parecia intangível: garantir o crédito.

Para que possam ser estabelecidas algumas semelhanças ou diferenças entre o sistema espanhol e o italiano, forçoso se torna dizer que eles, apesar de certas distinções, são harmônicos. Primeiro porque no sistema espanhol há um envolvimento maior do poder público no processo, enquanto o capital dos consórcios italianos é integralizado pelas próprias empresas através das federações das indústrias e associações de MPME´s.

Dentro do continente americano, em especial na América Latina, renovou-se a confiança nos sistemas de garantia de crédito como instrumento de inserção das MPME´s no setor financeiro, outrora deixado de lado.

O que se deve ressaltar é o esforço incomum dos envolvidos em absorver a transição dos programas ou fundos de aval para as sociedades de garantia mutualista, com base nos modelos existentes.

3 SISTEMA DE GARANTIA DE CRÉDITO NO BRASIL

Este capítulo é dedicado a analisar os aspectos do crédito e seus riscos, garantias de crédito e o risco do crédito, dando ênfase ao estudo do sistema de garantia de crédito no Brasil, isto é, os programas de aval (FAMPE, FUNPROGER e FGPC) em todos os seus aspectos, como também o principal problema que vem afetando as MPME´s no Brasil: a grande dificuldade de acesso ao crédito.

3.1 ASPECTOS GERAIS

A importância das MPME´s na economia brasileira pode ser retratada inicialmente pelo percentual de participação no mercado (98,5%), bem como pela absorção de 65% dos empregos e, ainda pela contribuição que gera, 54% da produção nacional. A alta representatividade do setor pode ser comprovada pelo Sebrae, pelo fato deste ser uma entidade civil sem fins lucrativos, que tem como objetivos promover a atividade empresarial segundo diversos programas de desenvolvimento. A proposta se materializa segundo iniciativas destinadas ao microcrédito, a um programa de capital de risco e a um programa de aval (SEBRAE, 2003).

De acordo com Longenecker (1997), as pequenas empresas contribuem para o bem - estar econômico da nação, produzindo uma parte do total dos bens e serviços. Além da contribuição econômica, possuem algumas qualidades que acabam por oferecer contribuições especiais tais como: oferecem mais empregos na medida em que as grandes empresas estão achatando e demitindo os empregados, introduzem inovações; estimulam a competição; auxiliam as grandes empresas.

Através de Medida Provisória, de número 151, em outubro de 1990 foi instituído o Sebrae, transformando o CEBRAE em Serviço Social Autônomo. Em 07 de janeiro de 1991, o CEAG/SC[37] passou a denominar-se Sebrae/SC, sendo parte integrante e vinculado ao novo sistema SEBRAE (Cunha, 1998).

Segundo o artigo 2° do referido decreto, compete ao Sebrae planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica.

Na esfera federal pode-se registrar a edição da Lei nº 7.256, de 27.11.84 pelo fato de ser a precursora na busca de um tratamento diferenciado às microempresas.

Conforme a ementa da Lei, a União deveria proporcionar a essas empresas "tratamento diferenciado, simplificado nos campos: administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial".

Assim dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em capítulo destinado a regular os Princípios Gerais da Atividade Econômica, no artigo 179, que:

> "Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei."

O dispositivo acima guarda relações estreitas com o artigo 170, inciso IX da mesma Carta, que estatui:

> "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a toda existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[37] Segundo Cunha (1998), CEAG é o Centro de Apoio a Pequena e Média Empresa, na época vinculado ao CEBRAE.

> (...) IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País."

A Lei 9.841/99 veio corroborar o apoio creditício às microempresas e empresas de pequeno porte, afirmando em seu artigo 14 que:

> "Art. 14. O Poder Executivo estabelecerá mecanismos fiscais e financeiros de estímulo às instituições financeiras privadas no sentido de que mantenham linhas de crédito específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte."

Mesmo diante de todo este amparo legal que acerca as MPME´s e, ainda a criação dos programas de aval, a obtenção do crédito para investimentos e capital de giro para as MPME´s tem sido os fatores que mais vem sofrendo reclamações deste segmento de empresa, neles se inserindo também os juros excessivos, a burocracia, as exigências feitas pelas instituições financeiras e, por fim, as garantias reais.

Com relação ao acesso ao crédito, todavia, duas questões requerem ainda a atenção das instituições voltadas para o estímulo da atividade no país: o acesso a linhas de crédito de longo prazo com taxas atrativas (capital de giro) e a condição a que ficam submetidos os empresários do setor pela sua impraticabilidade em oferecer garantias reais nos níveis exigidos pelas instituições de crédito.

Outrossim, para que se possa discutir a situação do sistema de garantia de crédito no Brasil, é indispensável que se levantem os aspectos do crédito propriamente dito e, da garantia de crédito. Nos tópicos que se seguem será traçado um perfil do crédito para que se possa, em seguida, com mais embasamento, examinar a situação dos financiamentos no Brasil e o sistema de garantia de crédito.

3.2 CRÉDITO

3.2.1. Definição

Segundo o lexicógrafo Aurélio, a palavra crédito vem do latim *Creditu* e seu significado é amplo:

> "Segurança na verdade de alguma coisa, confiança, afirmações que merecem crédito. Boa reputação, boa fama, consideração. Facilidade de obter dinheiro por empréstimo ou abrir contas em casas comerciais. Facilidade de conseguir adiantamentos de dinheiro para fins comerciais, industriais, agrícolas, etc. Soma posta à disposição de alguém num banco, numa casa de comércio, etc., mediante certas vantagens. O que o negociante tem a haver. O haver de uma conta. Direito de receber o que se emprestou. Quantia correspondente a esse direito."

A definição de crédito está associada à troca de bens e serviços oferecidos no presente, por uma promessa de recebimento no futuro das compensações financeiras relativas ao fornecimento de bens e serviços.

Assaf (2000) expõe com precisão que crédito diz respeito à troca de bens presentes por bens futuros. De um lado, a empresa que concede crédito troca produtos por uma promessa de pagamentos futuros; por outro, a empresa que obtém crédito recebe produtos e assume o compromisso de efetuar o pagamento futuro.

Para Silva (1998), o crédito que alguém dispõe é sua capacidade em obter dinheiro, mercadoria ou serviço, mediante compromisso de pagamento num prazo ajustado. Assim, do ponto de vista do tomador de empréstimos, crédito é a forma de obter recursos para serem destinados a algum empreendimento ou atender a alguma necessidade.

Outra definição do crédito está descrita em Schrickel (1997): Crédito é todo o ato de vontade ou disposição de alguém de destacar ou ceder, temporariamente, parte do seu patrimônio a um terceiro, com a expectativa de que esta parcela volte a sua posse integralmente, depois de decorrido o tempo estipulado.

3.2.2 Finalidades do crédito

Segundo Leoni (1997), o crédito pode ser delimitado no longo ou no curto prazo. Estaria incursa no curto prazo a compra de bens necessários à atividade operacional para cobertura de caixa, para capital de giro, etc. No longo prazo implicariam os investimentos em maquinaria, as despesas extra-operacionais, as pesquisas, os lançamentos, o desenvolvimento de produtos, etc.

3.2.3 O cinco "Cs" do Crédito

São cinco os "Cs" do crédito enumerados pelos autores Casagrande (2001) apud Weston e Brigham (1972, p.536), conforme será apresentado a seguir:

3.2.3.1 Caráter

O caráter está associado a intenção de pagar. Este aspecto é ressaltado à medida que o tomador se encontra em dificuldades financeiras para saldar o compromisso firmado. Poderá ser formada uma perfeita idéia, nestas ocasiões, de sua verdadeira personalidade. Destarte, o caráter vincula-se fundamentalmente à vontade do cliente honrar com as obrigações contraídas. Em empresas de médio e pequeno porte, normalmente, o caráter do empresário confunde-se com o da empresa, pois existe forte ligação entre ambos, e por conta disso, quase se conflitam na condução dos respectivos negócios. No processo de concessão do crédito o caráter é fator eliminatório e insubstituível.

3.2.3.2 Condições

Segundo Silva (1998), condições dizem respeito a fatores externos e macroeconômicos, os quais podem vir a afetar o funcionamento e a situação econômica e financeira da empresa. Atualmente, os fatores externos e macroeconômicos exercem, em regra, grande influência na atividade empresarial. Para Vicente (2001) apud Porter (1979), o fator da concorrência, o poder de barganha dos fornecedores, o indício de novos entrantes, a capacidade de negociação dos clientes e a ameaça da entrada de novos produtos e serviços substitutivos são as principais forças deste macro-ambiente. Podem ser incluídos neste contexto o governo e a conjuntura internacional, pois, somadas às descritas anteriormente, representam forças que se manifestam de forma positiva como forma de dar oportunidades às empresas, senão como ameaças iminentes por trazerem problemas.

3.2.3.3 Capacidade

A capacidade está atrelada à habilidade da empresa manter-se em equilíbrio e com competência para satisfazer o fim a que se destina. Desta forma, capacidade pode ser tida como aspecto do crédito e como caráter multiplicador. De acordo com Silva (1998) é a habilidade, a aptidão inata empresarial do empreendedor, o potencial de produção ou também a comercialização da empresa. Quando a empresa se mantém atuante e em evidência no mercado, mesmo que possa conceituar-se de maneira subjetiva, fica patente sua capacidade.

3.2.3.4 Capital

O capital diz respeito à situação econômico-financeira da empresa. Através dele é apurado se seus bens e recursos são bastante para saldar seus débitos (Silva, 1998). O “C” de capital é medido através da análise dos índices financeiros.

3.2.3.5 Colateral

O colateral revela a capacidade que a empresa possui em oferecer garantias complementares num processo de tomada de crédito. Trata-se de um caminho encontrado pelo ofertador de crédito para diminuir o risco de recuperação do capital emprestado e, em alguns casos, a concessão de crédito acaba dependendo da existência ou não destas garantias.

3.2.4 Risco de Crédito

No risco de crédito pondera-se os diversos fatores que poderão concorrer de maneira a que o ofertador do crédito acabe por não receber do devedor o pagamento na época acordada. Para que este risco seja fixado, os dados históricos devem ser uma ferramenta preciosa, pois deles dependem a alocação correta no sentido de identificar a probabilidade percentual de acontecer uma perda. Almeja-se eliminar a incerteza, porém inexiste qualquer possibilidade de extinção do risco (Casagrande, 2001).

Silva (1998) aponta que os riscos de crédito podem ser classificados em: Riscos Internos à Empresa (riscos ligados à produção e ao produto,riscos ligados à administração da empresa, riscos ligados ao nível de atividade, riscos ligados a sua estrutura de capitais, riscos ligados à falta de liquidez ou mesmo à insolvência); Riscos Externos à Empresa (riscos ligados a medidas políticas e econômicas, riscos ligados aos fenômenos naturais e a eventos imprevisíveis, riscos ligados ao tipo de atividade, riscos ligados ao mercado, riscos ligados ao tipo de operação de crédito).

3.2.4.1 Conseqüências da Resolução 2.682/98 do CMN

Antes das modificações introduzidas pela Resolução 2.682 do Conselho Monetário Nacional – CMN, algumas instituições financeiras eram auto-suficientes na avaliação do risco dos seus clientes. Esta resolução veio apenas agregar ao cálculo da PCLD – Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – o risco da operação. Após a edição da mesma, as instituições financeiras deram início a um novo conceito na classificação das operações de crédito, padronizando-os por níveis, e também segundo aspectos do devedor e da operação.

Devedor

Conceito: Referências junto a clientes e fornecedores, restrições (CADIN, SERASA, SPC, cartórios de protestos), informações cadastrais (anotações, fatos relevantes);

Risco: análise econômica e financeira;

Limite de crédito: Segundo Leoni (1997), limite total é o máximo de risco que um cliente ou grupo poderá sustentar com a empresa. Portanto, pode ser tido como o valor máximo de exposição do ofertador de crédito perante um cliente ou grupo, aprovado por comitê de crédito especializado de cada instituição e por níveis de alçada. Esta seleção de limites de crédito presta-se mais para estabelecer o valor máximo que a instituição de crédito concorda em emprestar para um determinado cliente; além de impor o *quantum* máximo é admitido, valorado de acordo com o risco do cliente. Dimensiona-se o crédito a partir dos dados históricos, da capacidade de geração de recursos por parte do proponente, com o intento de aumentar a probabilidade de retorno dos capitais emprestados.

Endividamento total: junto à própria instituição ou a terceiros;

Setor econômico: ênfase negociável (informação mercadológica acerca do produto do proponente e nível de atividade do setor, entre outros).

Operação

Finalidade: capital de giro, investimento, *leasing*, etc;

Garantias: pessoais ou reais;

Valor: capacidade de pagamento do cliente (fluxo de caixa);

Prazo de vencimento (operação de curto, médio ou longo prazo);

Perspectiva de recebimento;

Risco de projeto.

Pela regra anterior à Resolução, ao transferir a operação para Créditos em Liquidação, geralmente após 60 dias do vencimento, os bancos realizavam uma provisão de cem por cento, ou seja, para cada operação inscrita em Créditos em Liquidação, havia abastecimento de provisões de igual valor ao ativo. Os novos créditos demandam uma melhor gestão da carteira de ativos, pois a provisão é realizada desde a contratação da operação, com base na classificação do ofertador de crédito.

A Resolução 2.682 do Banco Central do Brasil determina que as operações de crédito sejam classificadas em nove níveis de risco e sobre elas constituídas. No encerramento do próximo balancete mensal da instituição, o valor PCLD – Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa – deverá ser direcionado conforme os percentuais apresentados.

Antes dessa Resolução, os bancos aplicavam percentuais variáveis, de 20 a 50 por cento, para créditos vencidos, e sobre os Créditos em Liquidação havia incidência de cem por cento. Face às novas regras, o percentual de provisão estabeleceu-se conforme o nível de risco apurado para a operação numa escala de 0 a 100, conforme quadro VIII.

RISCO DE OPERAÇÃO	PERCENTUAL DE PROVISÃO
AA	**0**
A	**0,5**
B	**1**
C	**3**
D	**10**
E	**30**
F	**50**
G	**70**
H	**100**

Fonte: Banco Central (2003)

Quadro VIII - Percentual de provisão para risco de operação

Os critérios de risco obedecem a metodologias de análise de risco, podendo diferenciá-las segundo a natureza e o porte dos clientes. De acordo com o tipo de risco associam-se critérios de concessão de crédito.

Basiléia 1 Versus Basiléia 2

Em abril de 2003 foi anunciado o segundo Acordo da Basiléia, mais conhecido como Basiléia 2. Na Europa, as principais instituições financeiras terão que cumprir as normas do acordo a partir de 2006, as quais deverão ser publicadas em breve pelos Bancos Centrais do G7- grupo dos sete países mais ricos do mundo - Alemanha, Estados Unidos, França, Itália, Canadá, Japão e Reino Unido.

No Brasil, o Banco Central ainda não baixou uma norma em razão da indefinição sobre a obrigatoriedade ou não de os países não pertencentes ao G7 seguirem o acordo. A intenção, de acordo com o Seminário Internacional sobre a Basiléia 2, realizada no México de 2004, é seguir o cronograma do G10[38]- países representantes da ultra-defensiva quando o tem a em questão refere-se à agricultura, além de se oporem à abertura dos mercados. Em se tratando do Brasil, o mais provável é que o acordo venha a ser implementado de forma gradual, com as novas regras coexistindo com as mais velhas (FEBRABAN, 2004).

Na prática, a Basiléia 2 é formada por três pilares básicos: requerimentos mínimos de capital, supervisão regulatória e disciplina de mercado. O pilar 1 prevê que os grandes bancos terão sistemas próprios de avaliação de risco em relação aos seus clientes. O pilar 2 implica no cuidado que os Bancos Centrais devam ter no sentido de reforçar seus sistemas de supervisão bancária, embora as regras não sejam rígidas, cada banco será tratado de acordo com o nível de solidez que seu sistema de controle de risco ostente. O pilar 3 enfoca uma maior transparência visando partilhar as informações bancárias (FEBRABAN, 2004).

[38] O G10 mantém estreitas relações com o G7, o G10 é formado pelos seguintes países: Suíça, Japão, Noruega, Bulgária, Islândia, Israel, Coréia, Liechtenstein, Taiwan e Ilhas Maurício. O G20 mantém estreitas relações com o G7.Sua função é constituir um foro de cooperação e de deliberarão a respeito das questões relativas à globalização financeira. Criado em agosto de 2003 por iniciativa do Brasil, os países em desenvolvimento que têm interesse na liberarão do comércio de produtos agronegócio. Atualmente tem 19 sócios. Nas Américas constam Brasil, Argentina, Chile, Paraguai, Bolívia, Venezuela, México e Cuba . Na África estão Egito, Nigéria,Zimbábue, Tanzânia e África do Sul. Os asiáticos se fazem representar por Índia, China, Paquistão, Indonésia, Filipinas e Tailândia.

O coeficiente patrimonial de um banco é igual à correlação entre o capital que o banco tem a disposição e uma proporção dos riscos aos quais este (o Banco) está exposto, valendo dizer que é uma atividade ponderada pelo risco. No Brasil o Banco Central elevou para 11% o suporte de risco. O primeiro acordo da Basiléia (1988) fixava uma correlação igual a pelo menos 8% do capital mínimo. O novo acordo não modifica estes 8%, por não alterar o numerador do coeficiente, sendo calculados segundo critérios anteriores, o capital a disposição dos bancos. O que mudará na realidade será o denominador desta correlação. A Basiléia 2 implementou dois novos critérios de ponderação para o risco de atividades dos bancos: os riscos de crédito e os riscos operacionais.

Após a publicação das normas da Basiléia 2, os bancos terão até 2006 para realizar as modificações e até 2007 para colocá-las em operação. No geral, o novo Acordo enfatiza a importância do risco na adequação do capital mínimo dos bancos e o BACEN já vem fazendo uma análise dos critérios utilizados pelas instituições. Entretanto como a avaliação deverá ser feita individualmente, esta demandará mais tempo para ser concluída (FEBRABAN, 2004).

3.2.4.2 Análise de crédito

No Brasil, os bancos, ao levar a efeito uma análise de crédito, fundamentam-se, primeiramente, na conduta ilibada do prestatário a suas obrigações contratuais, não sem antes se acautelarem quanto às garantias que o mesmo lhes possa oferecer.

Quando da concessão de empréstimos, as instituições financeiras impõem a apresentação de garantias por parte dos tomadores, de forma a resguardar os seus ativos. Em virtude dessa necessária exigência, bons projetos são ignorados devido à falta de apoio creditício dos bancos, acarretando, ao mesmo tempo, a não-geração de emprego e de renda e, em um sentido mais amplo, concorrendo ainda mais com a falta de desenvolvimento e, por que não dizer, competitividade do país.

O problema da análise do crédito poderia ser sanado se a maioria dos bancos possuísse, em seu quadro, funcionários que pudessem fazer as averiguações *in loco*, primeiramente porque traria credibilidade e não ficariam, como atualmente, à mercê de informações e de números apresentados pelos demonstrativos contábeis, além da consulta a seus fornecedores tendo como base o desempenho comercial da empresa no mercado (Mello, 2002).

Com vistas a amenizar o problema e buscar o crescimento do país, uma das alternativas propostas foi a constituição dos programas de aval no sentido de garantir empréstimos direcionados às MPME´s.

3.2.5 Garantias

As garantias constituem um direito real em favor daquele a quem é dada. As garantias reais se sustentam sobre móveis ou imóveis, além da promessa de contra-prestação, tais como: Alienação Fiduciária, Hipoteca, Penhor Mercantil, Caução, Ações, Cédula Hipotecária, Certificado de Depósito, Debêntures, Duplicatas, Letras de Câmbio, Letra Hipotecária, Nota Promissória, Título de Dívida, etc.

As garantias pessoais se resumem à promessa de contra-prestação. Neste caso, o credor se contenta com a garantia comum representada pelo patrimônio presente e futuro do devedor, avalista ou fiador. Como exemplos de garantias pessoais, têm-se: Aval, Carta de crédito e Carta de fiança.

Nas operações de empréstimos para financiar a aquisição de bens, o próprio bem financiado é dado em garantia. No entanto, se este não possuir boa liquidez, as instituições solicitam garantias complementares.

O interesse dos bancos é receber o capital emprestado em moeda, data e condições acordadas. Assim, a constituição de garantias visa gerar maior comprometimento pessoal e patrimonial do tomador e aumentar, caso o cliente se torne insolvente, a possibilidade de retorno do capital emprestado.

De acordo com Casagrande (2001), por menor que seja, o risco do não recebimento sempre existe, devendo o mesmo ser acobertado pela vinculação de garantias. Na análise do tipo de garantia a ser exigida, considera-se: situação patrimonial; fluxo de caixa; risco do cliente; experiência em operações de crédito; tradição da empresa no seu ramo de atividade; perspectivas financeiras; experiência de gerenciamento e estabilidade.

É comum, no caso de sociedades, tentar obter a co-obrigação dos sócios ou dirigentes, através da fiança ou aval, como forma de aglutiná-los aos interesses das empresas.

Convém salientar que toda garantia é acessória de uma obrigação principal e, que a garantia deixa de existir, a partir da extinção da obrigação principal. Por outro lado, a garantia se prende somente à obrigação garantida, não podendo, por ato unilateral do credor, se estender a outra obrigação, ainda que as partes sejam as mesmas.

3.2.5.1 Garantia fidejussória ou pessoal

3.2.5.1.1 Aval

Aval é uma forma de garantia do pagamento cambial. É o ato cambiário pelo qual um terceiro, denominado avalista, garante o pagamento do título de crédito.

Segundo Pontes de Miranda (1972), constitui-se numa declaração típica do direito cambiário. Já para Requião (2000), aval é garantia de pagamento, dada por um terceiro ou mesmo por um de seus signatários.

No entendimento de Dória (2000), aval é uma declaração cambial escrita na própria cártula ou em seu alongamento, em que seu subscritor, seja ou não, estranho à relação cambiária, assume uma obrigação solidária, autônoma, direta e pessoal, que tem por finalidade garantir o pagamento integral, ou parte da obrigação pecuniária, resguardando-a contra os vícios que inquinem a sua substância.

O avalista é a pessoa que presta o aval. Para isto, basta sua assinatura ou de um mandatário especial, no verso ou anverso do título. Não há, assim, por conseguinte, um lugar especial para ser lançada a assinatura do aval. Deve-se destacar que o avalista assume responsabilidade solidária pelo pagamento da obrigação, ou seja, se o título não for pago no dia do vencimento, o credor poderá cobrá-lo diretamente do avalista, se assim o desejar.

O aval é a garantia pessoal do pagamento de um título de crédito. No aval, o garantidor promete pagar a dívida, caso o devedor não o faça. Vencido o título, o credor poderá cobrar indistintamente do devedor ou do avalista. O aval é uma garantia tipicamente cambiária, ou seja, não vale em contrato, pode ser transferido em títulos de crédito, que, por sua vez, podem ser entregues em garantia de um contrato.

3.2.5.1.2 Fiança

Desde a entrada em vigor do novo Código Civil, a matéria concernente à fiança, disposta na legislação comercial, não é mais aplicada. Houve a revogação expressa do citado instituto, seguindo o artigo 2.045, Código Civil de 2002: “Revoga-se a Lei n o 3.071, de 1º de janeiro de 1916 - Código Civil e a Parte Primeira do Código Comercial, Lei nº 556, de 25 de junho de 1850”.

Assim, a fiança passou a ser regulada exclusivamente pelo Código Civil, pois à parte do Código Comercial que disciplinava a matéria (arts. 1º a 456) foi revogada. A fiança é uma garantia pessoal e sua definição legal encontra-se no artigo 818 do novo Código Civil: “Pelo contrato de fiança, uma pessoa garante satisfazer ao credor uma obrigação assumida pelo devedor, caso este não a cumpra”.

Por sua vez, Rodrigues (2002) define a fiança como uma espécie de garantia, e ocorre quando uma terceira pessoa se propõe a pagar a dívida do devedor, se este não o fizer. Pode-se dizer então que no referido contrato existe a confiança do credor em relação ao fiador, pois, mesmo sendo apenas uma garantia a mais, ele acredita que, caso não haja o adimplemento por parte do

devedor principal, o fiador assumirá a responsabilidade de adimplir a obrigação. Há também a confiança do fiador em relação ao devedor, porque se este não cumprir a obrigação assumida com o credor, aquele terá que cumprir.

É um contrato por meio do qual o fiador garante o cumprimento da obrigação do devedor caso este não o faça, ou, ainda, garante o pagamento de uma indenização ou multa pelo não-cumprimento de uma obrigação de fazer ou de não fazer do afiançado.

As dívidas garantidas apenas por aval ou fiança são consideradas quirográficas, ou seja, não gozam de qualquer preferência na hipótese de falência, liquidação judicial ou insolvência civil do devedor.

3.2.5.2 Garantia real

É aquela que vincula diretamente ao poder do credor determinada coisa do devedor, assegurando a satisfação de seu crédito, se inadimplente o devedor. A dívida assegurada por uma quantia real garante ao credor a preferência sobre o preço, que se apurar na sua venda judicial, devendo, portanto ser pago prioritariamente. Desse modo, na hipoteca ou penhor, havendo inadimplemento, a coisa dada em garantia é oferecida à penhora e, o produto por ela alcançado em praça será determinado, preferencialmente, para o pagamento da obrigação garantida.

Nas operações de crédito de longo prazo, as garantias reais são as mais utilizadas e, dentre elas podem ser citadas a hipoteca, o penhor e a alienação fiduciária. Ocorrem quando, além da promessa de pagamento, o devedor confere ao credor o direito especial de garantia sobre uma coisa ou uma universalidade de coisas móveis ou imóveis.

3.2.5.2.1 Penhor ou caução

O penhor possui natureza jurídica de direito real de garantia sobre coisa alheia. Tem caráter acessório e, como tal, sua existência subordina-se à sorte da obrigação principal. Assim é que, em perecendo aquela, por qualquer forma, não subsiste o penhor.

São modalidades do penhor: civil, cedular, contratual, rural, mercantil e caução. O penhor civil é estabelecido pela tradição (entrega do bem ao credor). Dá-se quando o devedor, ou terceiro, entrega ao credor coisa móvel em garantia do débito. O penhor cedular é o penhor de bens móveis ou mobilizáveis formalizados através de cédulas de crédito. O penhor contratual é o penhor de bens móveis ou mobilizáveis formalizados através de contratos. O penhor rural, disciplinado pelo Decreto-Lei 167/67, presta-se a garantir operações de crédito direcionadas para a produção agropecuária. O penhor mercantil concede garantia de obrigação mercantil ou comercial.

A caução é o penhor de títulos de crédito. Difere do penhor quanto à natureza dos bens. Enquanto o penhor tem como objeto bens corpóreos (móveis ou semoventes), a caução é instituída sobre bens incorpóreos (o direito representado pelo título de crédito) (Leone, 1995).

3.2.5.2.2 Alienação fiduciária

É a transmissão do título de propriedade de um ativo, do devedor para o credor, como garantia do pagamento de um compromisso do devedor. O devedor permanece no controle direto do ativo, na qualidade de depositário, mas a propriedade da garantia colateral não é efetivamente transferida até que a dívida seja integralmente paga.

A alienação fiduciária em garantia de bens móveis foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei 4.728/65 e alterada pelo Decreto-lei 911/69, tem sido largamente utilizada como instrumento de garantia de financiamentos bancários, acentuadamente no financiamento de automóveis.

De forma diversa da que sucede com a hipoteca e com o penhor cedular, a alienação fiduciária não admite novas vinculações em graus subseqüentes, ainda que em favor do mesmo credor.

3.2.5.2.3 Hipoteca

Hipoteca é a oneração de um imóvel, navio ou avião, em garantia do cumprimento de uma obrigação. Não há transmissão da propriedade do bem para o credor, sendo que o devedor só poderá dispor do bem com o seu consentimento. Para ser formalizada a hipoteca, no caso de imóveis, esta terá de ser feita por intermédio de escritura pública ou através de cédula de crédito, e, para ter valor, deverá obrigatoriamente ser registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

3.2.5.2.4 Anticrese

Anticrese é a instituição paralela ao penhor e à hipoteca. Enquanto no penhor há transferência de posse da coisa ao credor, que dela não pode fazer uso, e na hipoteca o bem continua em posse do devedor, na anticrese o credor assume necessariamente a posse do bem para que dele possa usufruir, no sentido de amortizar a dívida ou receber juros. De acordo com o Código Civil, a anticrese desempenha dupla função:

A de garantir o pagamento da dívida, porque o credor anticrético tem direito à retenção do imóvel até sua extinção;

A de servir como condição de execução direta da dívida, pois ao credor é atribuído o direito de receber os frutos e imputar-lhes no pagamento os juros e o capital.

3.2.5.2.5 Novação

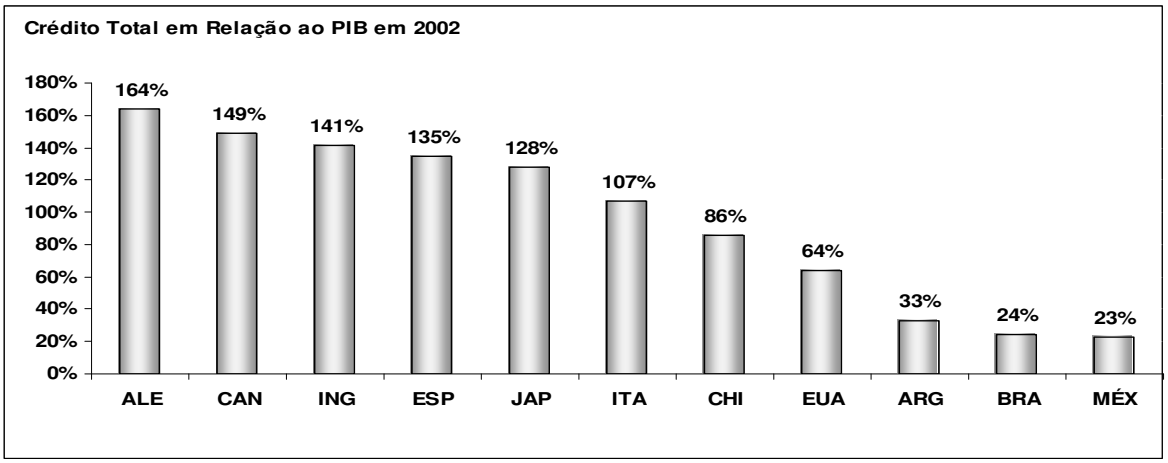
De acordo com art. 360 do Código Civil Brasileiro, aplica-se a novação toda vez que o devedor contrai com o credor nova dívida para extinguir e substituir a anterior; ou o novo devedor se sucede ao antigo, ficando este quite com o credor e também através de nova obrigação, outro credor substitui o antigo, ficando o devedor quite com este.

3.2.6 Financiamento no Brasil

Em relação ao financiamento no Brasil, muito há para ser desenvolvido, pois por se tratar de uma quantia de dinheiro posta à disposição de alguém, é um tema bastante especulativo e inserido num contexto passível de ser bem expandido.Em se cotejando os volumes de crédito dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento com o seu PIB, tem-se a noção exata dessa representatividade; infelizmente o Brasil está muito mal posicionado segundo um *ranking* internacional.

De acordo com o quadro IX pode-se depreender que há uma baixa oferta de crédito no Brasil, uma vez que a correlação crédito / PIB ainda é uma das menores do mundo. Os dados mencionam onze países, nos quais, estão evidenciados o crédito e a produção de bens e serviços. No Brasil, para cada real (R$ 1) efetivamente produzido, apenas R$ 0,24 de crédito é contabilizado. O crédito é restrito e caro porque o governo absorve quase 70% dos recursos disponíveis no sistema bancário.

De acordo com Troster (2003), ocorre no Brasil o chamado “efeito deslocamento” que, segundo o jargão dos manuais de economia, acontece quando o governo é possuidor de um *déficit* muito alto e contumaz, fazendo com que todos os recursos sejam alocados para financiar o Governo.



Fonte: Folha Dinheiro-PG B 1 Edição 21/06/2003

Quadro IX - Crédito total em relação ao PIB em 2002

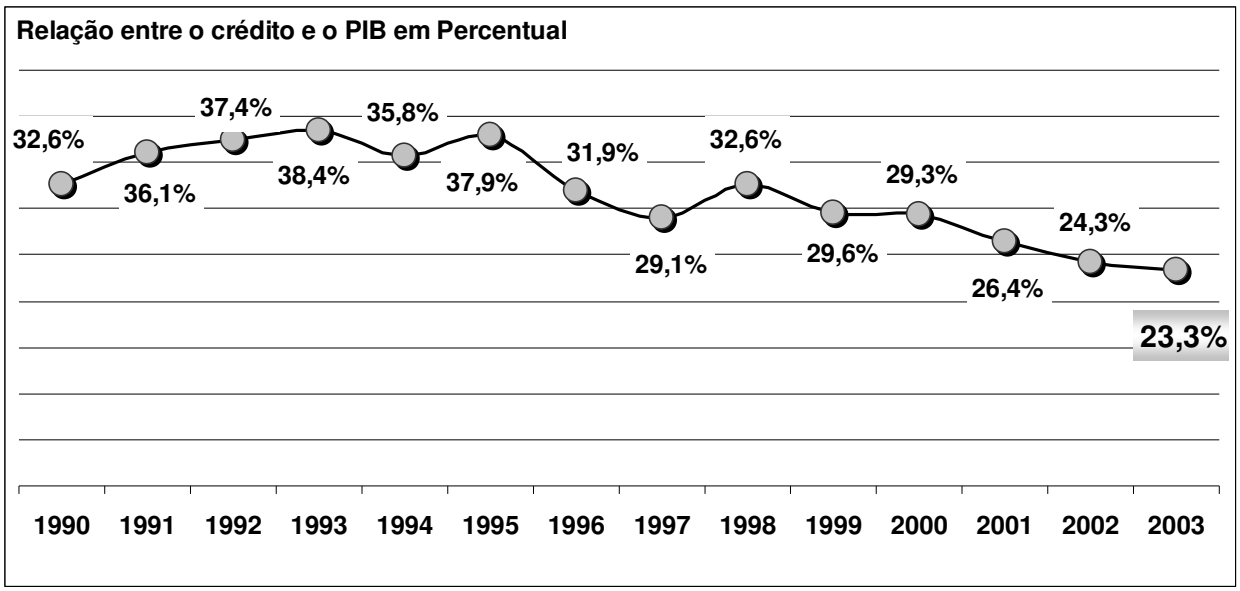
Conforme estudo realizado pelo FMI, a pressão da dívida do Governo desloca a demanda de crédito do setor privado para aquele. O que está acontecendo é que, em vez de o dinheiro ser investido no setor produtivo gerando empregos e riquezas para todos, ele é gasto no financiamento da máquina administrativa do Estado, cujo poder multiplicador é infinitamente inferior.[39]

No Brasil, a dívida das empresas representa 0,4% do PIB, enquanto no Chile alcança 19,1% do PIB. Já a dívida do Governo no Brasil é de 41,2 % do PIB, quando no Chile corresponde a 16,7%. Em se fazendo uma relação dívida pública / dívida das empresas, ao se estabelecer uma comparação entre Brasil e Chile, chega-se a uma conclusão inevitável: a dívida do governo é de 103 vezes maior do que a das empresas, enquanto no Chile, a dívida do governo não chega a atingir uma vez, representando aproximadamente 0,875 vezes a dívida das empresas.

[39] Em fevereiro de 2004 , de um total de 543 bilhões de reais , 60%, ou 327 bilhões foram investidos em títulos públicos federais , apenas 42 bilhões de reais, ou 7,7% foram destinados a ações de empresas negociadas nas bolsas de valores. A rentabilidade e a segurança dos títulos públicos também atrai outro tipo de investidor, os fundos de pensão, que tem enorme poder de fogo. Para se ter uma idéia no final de 2003, 62% dos ativos dos dez maiores fundos de pensão estavam aplicados em títulos públicos e 295 em participações empresariais. (Revista desafios do desenvolvimento, agosto de 2004 – www.desafios.org.br)

De acordo com o quadro X, onde serão comparados o percentual de crédito e o PIB, poderá ser observado que a propensão desta relação, de 1998 a 2003 foi de declínio, contrastando com período anterior não muito distante, de 1990 a 1993, com um certo incremento nas operações de crédito. No auge do Plano Real, em 1995, elas foram alçadas a um patamar em torno de 36% do PIB.

No Brasil, as empresas experimentam grandes dificuldades na obtenção de recursos para o financiamento de suas atividades produtivas, tanto no que se refere à disponibilidade de recursos quanto em relação aos custos. A junção desses dois denominadores tem limitado substancialmente a elevação da relação crédito/ PIB, visto que inexiste taxa de crescimento quando fatores contrários concorrem para a queda.



Fonte: Folha Dinheiro - PG B 1 Edição 21/06/2003

Quadro X - Relação em percentual entre crédito e PIB no Brasil

O reaquecimento do mercado, ou mesmo a reativação da economia será sentido quando houver ferramentas que possibilitem mecanismos de ajuste na disponibilização de recursos com baixas taxas de juros, a fim de que financiamentos sejam concedidos, havendo desta forma uma alavancagem da relação em questão.

3.2.6.1 Padrão de financiamento no Brasil

Uma pesquisa realizada pela CNI[40] e PEC[41] em 2003 sobre os investimentos na indústria brasileira, traçou um quadro do padrão de financiamento e das limitações que este impõe. No biênio 1998-99, os recursos próprios responderam por 71% do total dos recursos necessários aos projetos de investimento das empresas. Os recursos de terceiros foram responsáveis por 28%, tendo sido obtidos principalmente por intermédio dos bancos. O financiamento devido à incorporação de novos sócios apresentou apenas 1% do total e a emissão de ações teve participação nula como fonte de financiamento dos investimentos.

Podem ser sentidas algumas diferenças por porte de empresa, sem, no entanto, qualquer inversão da importância relativa das fontes de financiamento. As pequenas empresas estiveram mais na dependência do autofinanciamento (80%) do que propriamente dos bancos oficiais, pois fizeram uso, comparativamente, de um percentual dez vezes menor (7,9%) (Moreira e Puga, 2000).

Os mesmos reiteram que as evidências empíricas comprovam que as empresas brasileiras padecem de um constrangimento financeiro frente ao crescimento, dado pelas limitações estreitas impostas pelo autofinanciamento**.**

3.2.6.2 Características dos Financiamentos para MPME`s

O financiamento das MPME´s no Brasil apresenta um conjunto de características não compatível com o que é absolutamente necessário, em virtude dos empréstimos bancários serem caros, de curto prazo e de linhas insuficientes. Esta circunstância concorre para que as empresas pequenas, emergentes ou pouco capitalizadas padeçam de uma maior dificuldade quanto à capacidade de desenvolvimento (CNI. PEC, 2003).

---

[40] Confederação Nacional da Indústria (CNI)
[41] Unidade Política Econômica (PEC)

De acordo com Balbi (2003), embora os bancos brasileiros disponham de um total de ativos cerca de três vezes maior do que os bancos do México, aqueles têm como particularidade emprestar anualmente o mesmo montante de crédito. Serão detalhadas a seguir as características dos financiamentos no Brasil .

3.2.6.3 Taxas bancárias

Uma peculiaridade do financiamento bancário no Brasil é o elevado custo que as operações de empréstimo demandam. Assim, além de uma menor disponibilidade de crédito, o Brasil se destaca por ter as taxas de juros as mais elevadas do mundo, fator condicionante para aumentar o custo no momento de se obter financiamentos bancários.

Segundo levantamento periódico do Banco Central, o custo médio das operações de empréstimo pré-fixadas para pessoas jurídicas no chamado segmento livre, que exclui os créditos direcionados, era de 50,5% ao ano em dezembro de 2002.[42] Levando-se em conta uma expectativa de inflação anual da ordem de 15% para o IGP-DI em 2003, a taxa real de juros naquele mês correspondia a 31%. Trata-se de uma taxa visivelmente mais baixa que a que vigorava no país no início de 1999, mesmo assim bastante elevada para os padrões internacionais. É bom salientar que, de 1997 a 2002, a taxa média real de empréstimos bancários para as empresas se manteve ordinariamente acima de 20% ao ano, à exceção do segundo semestre de 2002, quando as taxas reais *a posteriori* recuaram em resposta à forte aceleração da inflação (CNI. PEC, 2003).

A taxa básica de juros indica com exatidão o custo de captação dos bancos (taxa de captação), e, é com base nela que os bancos fixam o seu *spread* de modo a estabelecer a taxa que será cobrada nas operações de empréstimo.

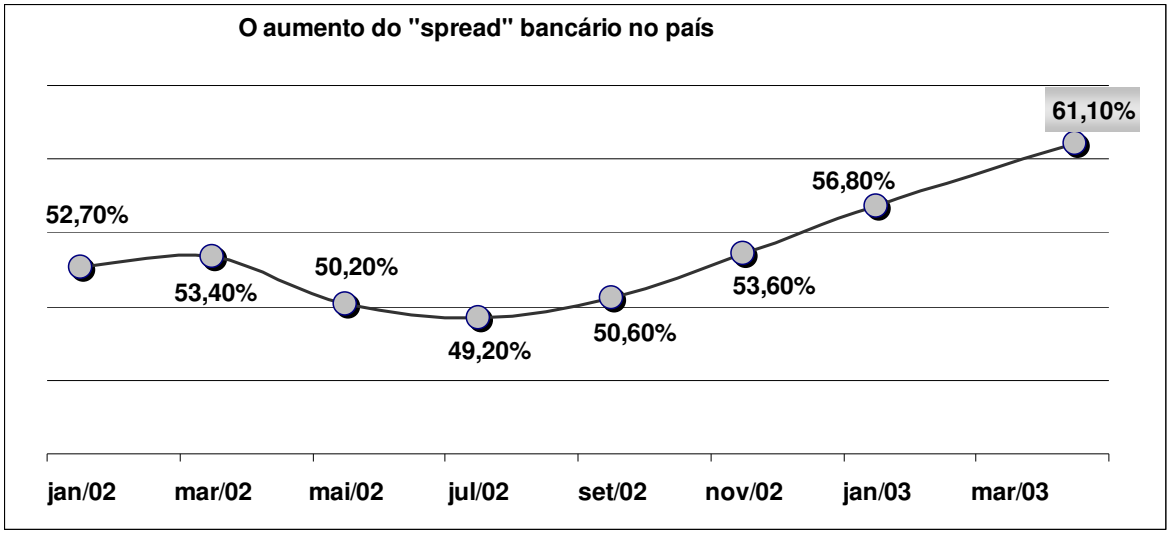
[42] No mesmo período, a taxa de empréstimo cobrada de qualquer indivíduo era notadamente maior (83,5%). As altas taxas de empréstimos que as pessoas físicas se obrigam costumam afetar negativamente o setor produtivo na medida em que também inibem o mercado consumidor (CNI. PEC, 2003).

3.2.6.4 Spread

Spread bancário corresponde à remuneração bruta do agente financeiro pelo desempenho de suas funções próprias de mobilização de poupança e alocação de crédito. Em termos práticos, o *spread* constitui-se na diferença entre as taxas ativas do sistema bancário, isto é, a taxa de empréstimo cobrado do tomador de crédito e a taxa de captação, que é a taxa que remunera o poupador (CNI. PEC, 2003).

De acordo com Balbi (2003), os *spread*s praticados no Brasil são da ordem de 56% para financiamentos às pessoas e de 24% para as empresas. Ao serem cotejados com os *spread*s dos Estados Unidos, pode-se perceber uma diversidade muito grande em relação às empresas, de 1% a 2%. O quadro XI reproduz, percentualmente, a diferença entre as taxas de captação dos bancos e a cobrada dos clientes em seus empréstimos.

A fim de entender o porquê da existência de um *spread* tão elevado, faz-se mister analisar minuciosamente como se dá a contribuição individual de seus componentes. Eles foram discriminados em despesas administrativas, margem líquida dos bancos, provisão para inadimplência, impostos diretos (IR e CSLL) e impostos indiretos, que incluem, além do PIS, COFINS, IOF e CPMF, também o compulsório sobre depósitos a prazo e a contribuição para o Fundo Garantidor de Crédito.



Fonte: FOLHA DINHEIRO-PG B 1 Edição 21/06/2003

Quadro XI - Relação de *Spread* bancário no país

Cumpre salientar que a carga tributária do sistema bancário brasileiro influi decisivamente na oneração dos custos, sendo ela mais do que o dobro da média latino-americana.

Na seqüência investiga-se mais detidamente a composição do *spread* tendo como base os estudos da **Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Unidade Política Econômica (PEC), realizados em 2003.**

3.2.6.4.1 Despesas administrativas

Se confrontado com os padrões internacionais, observa-se que o Brasil apresenta um custo fixo elevado em virtude da pequena alavancagem das operações de empréstimos no país. Com a recente, porém mínima, diminuição do custo fixo, houve um proporcional aumento no volume das operações de crédito com reflexo imediato na maior eficiência do setor bancário.

3.2.6.4.2 Despesas com inadimplência

Este componente corresponde, nos demonstrativos contábeis dos bancos, à conta de despesas com provisões em decorrência das perdas nas operações de crédito. Até dezembro de 1999, as normas contábeis impunham aos bancos a feitura de um provisionamento para devedores duvidosos na totalidade dos créditos em liquidação, e também uma correspondente proporção dos créditos em atraso. A partir de fevereiro de 2000, de acordo com a Resolução nº 2.682 do Banco Central, os bancos se obrigaram a classificar as operações de crédito em função do risco e provisioná-las, de imediato, numa proporção dependente da classificação.

É preciso diminuir a inadimplência dos empréstimos tomados no sistema financeiro, e para tanto é necessário garantir aos credores melhores informações sobre os devedores, além de reformas legais e jurídicas que facilitem a execução de garantias em caso de inadimplência, para dar mais segurança aos agentes financeiros.

3.2.6.4.3 Impostos indiretos

São representados pelo PIS e COFINS, recaindo estes sobre o faturamento do banco através de alíquotas, respectivamente, de 0,65% e, 3%, pelo IOF sobre o valor emprestado (a alíquota é variável em função do prazo) e, pelo Fundo Garantidor de Crédito, incidindo uma alíquota de 0,025% sobre o saldo mensal de captação, e se destinam a assegurar os depósitos dos correntistas do banco em caso de falência. O recolhimento do compulsório sobre os depósitos a prazo foi incluído também entre os impostos indiretos. Esta parcela é mais preponderante do custo no *spread* bancário, justamente por envolver impostos cumulativos e responsáveis pelas distorções nos preços relativos.

3.2.6.4.4 Impostos diretos

A base fiscal compartilhada com os impostos diretos, ou seja, o Imposto de Renda e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, são calculados considerando-se a tributação incidente sobre o lucro auferido pelo banco. Atualmente, as alíquotas do IR e da CSLL sobre o lucro das instituições financeiras são respectivamente de 25% e 9%.

De acordo com Troster (2003), os números são precisos na demonstração de que com essa estrutura não poderá haver *spread* baixo e, em assim sendo, a oferta de crédito tende a ser escassa se modificação alguma não houver no Sistema Tributário Brasileiro. Há necessidade também de se diminuir os percentuais dos depósitos compulsórios exatamente por serem estes muitos altos. Apesar do Banco Central, em agosto de 2003, ter reduzido de 60% para 45% a alíquota dos compulsórios para depósitos à vista, entretanto, esta medida é apenas o ponto de partida para o processo de redução dos compulsórios que, por continuarem ainda muito alto, impedem o crescimento do crédito em relação ao PIB.

À proporção que se aumenta a alíquota dos impostos e dos compulsórios, diminui-se o total emprestado e, conseqüentemente, a base para a tributação. Isto que dizer que, quanto mais voraz for o governo, com menos ele fica (metáfora da galinha dos ovos de ouro).[43]

3.2.6.4.5 Margem líquida

Representa a rentabilidade sobre o capital próprio dos bancos. Aferida por resíduo é influenciada por fatores vários, a saber: o risco associado à atividade bancária, os direcionamentos de crédito, o custo de oportunidade do capital e o grau de concorrência existente na atividade bancária.

[43] A lei Laffer é a explicação em economês para uma história infantil. Conta-se que havia uma galinha que botava ovos de ouro; entretanto, seu dono, numa ambição desmedida, acaba matando a galinha e, com isso, sua fonte de riqueza. A moral desta história é que muita voracidade é contraproducente. Arthur Laffer, economista da Universidade de Stanford, adaptou esta história para explicar o abuso da tributação (Troster, 2003)

3.2.6.5 Insuficiência de crédito de longo prazo

A obtenção de financiamentos em longo prazo continua sendo uma questão de difícil solução para a maioria das empresas brasileiras. Um dos motivos é creditado ao insuficiente desenvolvimento do mercado de capitais. Outro fator determinante deve-se ao período de estabilização de preços em virtude de atrelá-lo a taxas de juros de curto prazo, elevadas e instáveis, acarretando ao planejamento de longo prazo os mesmos inconvenientes outrora produzidos pela inflação.

Por outro lado, é de suma importância ressaltar o crescimento bastante significativo da poupança financeira havida nos anos, sendo que esta, de antemão, poderia ser destinada a investimentos de longo prazo O patrimônio líquido dos fundos mútuos de investimento no Brasil deu um salto, indo de R$ 73 bilhões, em 1995, para R$ 365,5 bilhões em dezembro de 2002, revelando um aumento de 130% acima da inflação do IGP-M (CNI. PEC, 2003).

Embora possa haver um crescimento da poupança de longo prazo, resultante, quiçá, de um aprofundamento da reforma da Previdência, motivos existem a impedir o acesso das empresas a estes recursos e eles residem exatamente na preferência dos investidores por títulos públicos, pois, além de risco reduzido, sua remuneração é compensadora.

A insuficiência de crédito para o setor privado não decorre apenas das taxas elevadas de remuneração dos títulos públicos, já que também alguns aspectos regulatórios podem ser considerados bem representativos.

Soares (2001) relata que a adesão do Brasil ao Acordo de Basiléia foi fator restritivo do crescimento do crédito para o setor privado. Os bancos brasileiros foram obrigados a se sujeitar a parâmetros mais rigorosos e a exigências adicionais em relação àquelas sugeridas pelo Acordo, incentivando ainda mais as aplicações em títulos públicos federais, atribuindo-lhes risco zero e não exigindo correspondência alguma com o capital. Ao privilegiar a solidez do sistema financeiro, a regulação bancária desestimulou a oferta de crédito ao setor produtivo.

De acordo com Balbi (2003), atualmente 7% dos depósitos à vista são reservados a empréstimos livres, nos quais o banco tem plena liberdade de alocação. O Banco Central tem por base recolher cerca de 60% dos depósitos à vista, remunerando apenas 8% desse montante segundo a taxa *Selic* e os outros 25% destinam-se ao crédito rural.

3.2.6.6 Participação dos Bancos Públicos

Os bancos privados respondem por mais de 60% da oferta de crédito do sistema financeiro no Brasil. O saldo total das operações de crédito dos bancos privados cresceu a uma taxa anual média de 15%, nos últimos cinco anos, até 2002, enquanto as operações dos bancos públicos se contraíram ao redor de 1% em média (CNI, PEC, 2003).

Com relação à destinação dos empréstimos, os bancos públicos alocam parcelas consideravelmente maiores que os privados nos empréstimos ao setor público, rural e da habitação. Em contrapartida, são comparativamente menores os percentuais alocados nos empréstimos reservados ao comércio e às pessoas físicas. O quadro XII destaca a participação dos bancos públicos e privados nos empréstimos destinados aos diversos setores da economia no mês de dezembro de 2002 (CNI. PEC, 2003).

Gonçalves (2000) ressalta que o Banco do Brasil, por ser uma instituição que apresenta uma dualidade de ter, há um tempo, controle acionário pertencente ao governo federal, com responsabilidade no desenvolvimento do país, a um outro, é cobrado por resultados, tanto pela própria União quanto pelos acionistas minoritários. Isso faz com que a instituição se obrigue a buscar constantemente o melhor equilíbrio entre suas funções precípuas.

O quadro XII traz a participação em número e valores dos bancos privados e públicos nas operações de crédito.

Participação dos Bancos Públicos e Privados no Total de Empréstimos Dezembro de 2002			
	Total de Créditos	**Participação %**	
		Sistema Privado	**Sistema Público**
Setor Público	10.548	24	76
Indústria	117.904	57	43
Habitação	24.469	35	65
Rural	33.301	39	61
Comércio	40.140	78	22
Pessoa Física	84.196	76	24
Outros Serviços	67.624	70	30
Total	377.822	62	38

Fonte: CNI. PEC (2003).

Quadro XII - Participação dos bancos públicos e privados no total de empréstimos em 2002

Observa-se no quadro XII, tanto em valores reais quanto na participação relativa dos bancos públicos, que os bancos do sistema privado realizam maiores operações de crédito do que os do sistema público, coincidindo com a re-orientação estratégica e a privatização ou a federalização dos bancos estaduais.

Os bancos públicos emprestam mais para o governo por meio da compra de títulos da dívida pública do que para a população e as empresas brasileiras, em contraste aos bancos privados que oferecem conseqüentemente mais crédito para as empresas.

3.2.6.7 Deficiência do Poder Judiciário

A deficiência da estrutura judicial, que concorre indiretamente na incidência de altas taxas de juros no país, também é fator constitutivo da elevação dos custos.

Devido à inconsistência dos direitos dos credores pelo fato de demandar um mínimo de cinco anos para a tomada de qualquer resolução haja vista as generosas apelações que o Processo

Civil Brasileiro permite, faz com que o devedor ainda possa apelar a uma instância superior, até que todos os embargos sejam julgados e, finalmente se chegue a uma decisão.

Os procedimentos legais que comportam a execução judicial são, em sua maioria, excessivamente complicados, concedendo ao devedor, além do forte incentivo para que honre seus pagamentos, inúmeros caminhos que lhe concede postergar a decisão. Uma vez obtida a decisão e iniciada a ação de execução, o devedor ainda tem um prazo após a penhora para apresentar um embargo (Pinheiro e Cabral, 1998).

A importância de um sistema judicial eficaz para o desenvolvimento de transações no mercado de crédito tem sido destaque na literatura. Pinheiro e Cabral (1998) apud North (1992,) têm o seguinte enfoque: de fato, a dificuldade de se criar um sistema judicial relativamente imparcial que torne os acordos viáveis tem sido um empecilho fundamental no caminho do desenvolvimento econômico.

3.2.7 Linhas de financiamento existentes

O Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER foi concebido como instrumento de política pública de emprego ativa no Brasil, tem como objeto conceder linhas especiais de crédito direcionadas à geração de emprego e renda, cuja sede é o Ministério do Trabalho. O programa foi implementado a partir de 1995, constituindo-se como agentes financeiros somente as instituições públicas de crédito, principalmente o BB (Banco do Brasil), o BNB (Banco do Nordeste do Brasil) e, a partir de 1997, a Caixa Econômica Federal (Mello, 2002).

Este programa favorece os micro e pequenos empresários, as cooperativas e as associações para os quais o acesso ao sistema financeiro convencional é dificultoso ou mesmo inexistente. Uma das características do programa é a fonte de recursos oriundos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador , administrada pelo Conselho Deliberativo do Fat - Codefat, em cuja implementação se pôde observar o princípio da descentralização nos âmbitos estadual e municipal, estando subordinados à coordenação e ao acompanhamento do Ministério do Trabalho.

O Banco do Brasil destina duas linhas de crédito às micro e pequenas empresas e ao setor informal (Mipemfat e Seinfat, respectivamente). As linhas de financiamento do banco destinadas ao meio rural são: Cooperfat (cooperativas e formas associativas de produção, inclusive urbanas), Proger Rural e PRONAF (Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, cuja finalidade é dar apoio financeiro a atividades agropecuárias exploradas diretamente pelo produtor e sua família).

A Caixa Econômica Federal apresenta três linhas de crédito direcionadas à área urbana, chamadas de setor informal, apoiando o recém formado e o setor formal. A terceira linha estende-se às cooperativas e formas associativas de produção (setor informal).

O Proger Rural possui características operacionais análogas a seus dois agentes, o BB e o BNB. Tem por finalidade o financiamento para custeio e o investimento agropecuário, reservados a micro e pequenos produtores rurais, de forma individual ou coletiva, associados a programas de qualificação, assistência técnica e de extensão rural, se necessário.

O teto estabelecido para o custeio (agrícola e pecuário) é de R$ 30.000,00 por beneficiário; para investimento agropecuário o teto é de até R$ 48.000,00 para empreendimento individual e até R$ 150.000,00 para empreendimento coletivo, sendo restrito até R$ 30.000,00 por participante. Para isso são exigidas como garantias: hipoteca, penhor rural, alienação fiduciária, todos na proporção de "100% a 70%" dos valores financiados, admitindo-se também avais coletivos, fundos de risco e outros (Mello, 2002).

Os quadros XIII e XIV mostram as linhas de financiamento para o setor formal e informal, inclusive trazem prazos, itens financiáveis e garantais exigidas, entre outros.

Bancos	BB	BNB	CEF
Linhas de crédito	Mipemfat	Setor Formal	Setor Formal (Faixa I)
Beneficiários	MPE's dos setores comerciais, industria e de prestação de serviços, desde que não incluídas no SPC e SERASA.	Micro e pequenas empresas industriais, comerciais ou prestadoras de serviços.	MPE's brasileiras, conforme definição da lei nº 8.684 (28/03/1994).
Itens financiáveis	Bens e serviços indispensáveis ao empreendimento e capital de giro associado.	Investimentos fixos, custeio, comercialização e capital de giro ligado a investimento.	Investimento e capital de giro associado.
Assistência técnica	Os empreendimentos devem contar com Assistência técnica do SINE e/ou entidades técnicas, como o SEBRAE.	Não prevê obrigatoriedade de assistência técnica durante a vigência do financia mento.	A capacitação técnica é necessária para a contratação do crédito.
Teto	R$ 50.000,00	Valor máximo limitado pela rendas brutas, estabelecidas pa ra cada categoria de beneficiário e pela capacidade de paga mento do projeto.	Até R$ 30.000,00 (as empresas com menos de 12 meses de atividade/ fatura mento terão seu crédito limitado a R$ 10.000,00).
Prazos	Máximo de 36 meses, incluído período de carência de até 12 meses	Até 8 anos, incluindo 3 anos de carência.	Até 36 meses, incluindo 12 meses de carência, para investimento fixo e capital de giro; até 24 meses para empresas com menos de 12 meses de atividade/ fatura mento, incluída carência de até

			6 meses.
Garantias	Fundo de Aval as MPE's (Fampe) ou qualquer garantia real aceita pelo BB, para a parcela não garantida pelo Fampe.	Hipoteca, alienação fiduciária e penhor, complementadas c/ fiança ou aval dos dirigentes e principais sócios e seus cônjuges, observada a relação garantia/ empréstimo de 130%.	Alienação fiduciária, Fundo de Aval, Aval Solidário ou qualquer garantia real admitida pela CEF.
Enc. financeiros	TJLP mais 5,33% ao ano	TJLP mais 4,0% ao ano	TJLP mais 4,0% ao ano
Risco	BB	BNB	CEF

Fonte: MTB apud Matos (2000).

Quadro XIII - Proger Urbano – Micro e Pequenas empresas (Setor Formal)

Bancos	**BB**	**BNB**	**CEF**
Linhas de crédito	Seinfat	Setor Informal	Autônomo
Beneficiários	Pessoas físicas que atuam no setor informal de economia (artesãos), objetivando sua integração ao setor produtivo formal da economia e da geração de emprego e renda.	Trabalhadores autônomos, micro-produtores, prestadores de serviços, MPE's familiares, atuantes no setor informal da economia, não superior a R$ 100.000,00 da receita operacional bruta.	Pessoas físicas que atuam no setor informal da economia e profissionais autônomos devidamente comprovados.
Itens financiáveis	Bens, serviços e insumos indispensáveis ao empreendimento e capital de giro associado.	Investimento e capital de giro associado.	Investimento e capital de giro associado.
Assistência técnica	Os empreendimentos devem contar com assistência técnica qualificada do SINE e/ou entidades técnicas qualificadas.	Não prevê obrigatoriedade de assistência técnica durante a vigência do financiamento.	A capacitação técnica é necessária para a contratação do crédito.
Teto	R$ 5.000,00	Até R$ 5.000,00; inclusive até R$ 3.000,00 para aquisição isolada de matéria-prima e	Até R$ 5.000,00

		insumos.	
Prazos	Máximo de 36 meses, incluindo 6 meses de carência.	Até 8 anos, incluindo 3 anos de carência.	Até 36 meses, incluindo 6 meses de carência.
Garantias	Qualquer garantia real e/ou pessoal admitida pelo Banco do Brasil.	Admite-se a dispensa de garantias reais nas operações que somadas às responsabilidades "em ser" do proponente do banco, sem garantias reais ou pessoais, não pode ultrapassar R$ 11.000,00.	Alienação fiduciária, Fundo de Aval, Aval Solidário ou qualquer garantia real admitida pela CEF.
Encargos Financeiros	TJLP mais 3,0 % ao ano	TJLP mais 2,0% ao ano	TJLP mais 4,0% ao ano
Risco	BB	BNB	CEF

Fonte: MTB apud Matos (2000).

Quadro XIV - Proger Urbano – Micro e Pequenas empresas (Setor Informal)

3.2.7.1 Microcrédito

O desenvolvimento do microcrédito experimenta uma estreita relação com o auge do chamado setor informal ou economia subterrânea, que surgiu basicamente nos meios urbanos das economias e que, segundo diversas estimativas, é responsável atualmente não apenas pela maior parte do emprego, mas também por uma parcela significativa do PIB.

Há poucas décadas, as únicas fontes de empréstimos a estes pequenos empreendedores eram, praticamente os credores informais ou agiotas. No entanto, esta situação alterou-se em virtude de que, o apogeu do microcrédito atingiu proporções significativas. No Brasil, o microcrédito começou a ser apoiado pelo BNDES quando se criou o Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP). Hoje, várias instituições importantes passaram a se interessar em apoiar o microcrédito. À primeira vista, o Brasil afigura-se como possuidor de vários dos ingredientes necessários a uma indústria de microcrédito em expansão: instituições com experiência em microcrédito, ampla base de clientes em potencial e um setor bancário que vem ignorando as microempresas e pequenos empreendedores (BNDES, 2003).

As experiências brasileiras com microfinanças sedimentam-se em quatro blocos diferentes. Em um primeiro bloco encontram-se as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM)[44], que têm como objetivo dar acesso ao crédito a micro e pequenos empreendedores do setor formal e informal da economia.

Em um segundo bloco aparece as Cooperativas de Crédito[45] (rurais e urbanas), formadas por um mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, que são, ao mesmo tempo, donos e usuários da cooperativa, prestando serviços na área financeira a seus associados e conduzindo-os ao crédito cooperativo.

O terceiro bloco é composto por Programas de Microcrédito, com ênfase no Banco do Povo, o qual concedem empréstimos à população de baixa renda no sentido de viabilizar o desenvolvimento de pequenos empreendimentos por meio de financiamento de máquinas e equipamentos, móveis, utensílios e outros.

O quarto bloco é representado por programas de microfinanças de instituições financeiras públicas, como o BNDES, que através do Programa de Crédito Produtivo Popular (PCPP)[46] visa o desenvolvimento de instituições que trabalham com microfinanças, oferecendo linhas de crédito para microempresários (formais ou informais), com intuito de reduzir os problemas de desemprego e renda (Mello, 2002).

---

[44] Segundo Melchor apud Hentz (2001), Sociedade de Garantia Solidária não se confunde com a Sociedade de Crédito ao Micrompreendedor.

[45] Serão analisadas detalhadamente no capítulo IV.

[46] Os clientes do PCPP são: Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (BNDES, 2001).

Os programas de pequenos créditos assumem novos procedimentos e ganham novos autores na atualidade. Em certas localidades, se anteriormente a população carente era contemplada apenas com políticas sociais, agora ela pode "participar" do mercado financeiro, através das agências de microcrédito (Búrigo, 1999).

Estima-se que existam no Brasil quase 14 milhões de pequenas unidades produtivas e potenciais demandantes de microcrédito, em sua grande maioria formada por trabalhadores por conta própria. Daí se deduz que deve haver algo em torno de seis milhões de clientes potenciais exercendo uma demanda efetiva, cujo montante se aproxima a R$ 11 bilhões, cifra que, embora elevada, equivale apenas a 1% do PIB do Brasil (BANCO CENTRAL, 2003).

As linhas de microcrédito existentes ainda não são suficientes para as MPME´s estudadas neste trabalho. Elas se voltam para os microempreendedores, sejam elas pessoas físicas ou jurídicas, e têm como finalidade combater a pobreza e o desemprego por meio do fortalecimento das atividades econômicas de pequeno porte, substituindo as formas assistencialistas de atender a população de menor poder aquisitivo.

Yunus[47] (2000) compara o microcrédito como combustível que põem em funcionamento os motores econômicos do último vagão, acionando os motores de cada passageiro que estão naquele lugar pobre e ruim. Esta metáfora explica que o microcrédito aumenta a potência do trem social, fato este que os projetos de desenvolvimento parecem não ter capacidade de fazê-lo.

O autor encerra afirmando que o microcrédito dá partida aos minúsculos motores econômicos da classe rejeitada da sociedade e com isso pode-se ver, de forma clara, uma maior possibilidade em se preparar o terreno para projetos mais amplos. A respeito dos indicadores de impacto social, as peculiaridades de cada país, assim como de cada região, estado, município e até comunidade, apontam para soluções diferenciadas. Ainda não existe consenso sobre qual sistema de indicadores financeiros deve ser empregado pelas operadoras de microcrédito. Trabalhos de pesquisa se tornam elementos de grande ajuda para instituições de microcrédito.

[47] Muhammad Yunus descobriu que bastava o empréstimo de US$ 27 a um grupo de 43 pessoas para que os negócios de artesanato do grupo prosperassem. Nascia ali em Bangladesh o Banco *Grameen,* a primeira experiência maciça de microcrédito que não demoraria muito para ser copiada em dezenas de países, inclusive o Brasil, e popularizada através do livro "O Banqueiro dos Pobres".

De acordo com as políticas atuais de microcrédito, o Governo Federal lança um "pacote de microcrédito", do qual constam as seguintes medidas: bancos públicos passam a abrir contas populares e disponibilizar micro empréstimos a juros de 2% a.m independentemente da finalidade; bancos em geral devem emprestar (ou repassar) 2% dos seus depósitos compulsórios a 2% a.m; estimulam a expansão de redes de correspondentes bancários; sinalizam o estímulo para abertura de cooperativas de crédito; criam linhas de crédito (desconto em folha) para compra de equipamentos e eletrodomésticos e o BNDES reorienta sua linha de crédito e exige garantia e escalonamento de juros para os pobres.

3.2.7.2 Financiamento do BNDES

Os financiamentos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) constituem um caso particular de financiamento bancário, primeiramente, pela natureza do banco.

O BNDES é um banco de recursos principalmente orçamentários e não provenientes do público em geral através de depósitos à vista ou a prazo. Como banco de fomento, o BNDES difere também, sobremodo, pela natureza do financiamento. Ele financia o investimento em capital fixo, ou seja, a ampliação e/ou reestruturação da capacidade produtiva, e, como tal, suas operações de empréstimo são de longo prazo. De fato, os empréstimos do BNDES constituem, de longe, a principal fonte de recursos de longo prazo no Brasil (CNI. PEC, 2003).

As condições dos financiamentos do BNDES variam de acordo com as características do projeto e do risco associado ao tomador do empréstimo. Os prazos de pagamento oscilam normalmente entre 5 e 10 anos, com 6 meses de carência após a conclusão do projeto. A taxa de juros tem como base a Taxa de Juros em Longo Prazo (TJLP), acrescida de um *spread* básico e de um *spread* de risco. O *spread* básico padrão varia entre 1% e 4,5% a.a., de acordo com o tipo de operação, porte da empresa e localização do empreendimento. O *spread* de risco atinge até 4,625% a.a. nas operações diretamente realizadas pelo banco, mas é livremente negociado entre o agente financeiro e o tomador nas operações indiretas (BNDES, 2003).

Em 2002, os desembolsos do BNDES e de suas subsidiárias totalizaram R$ 38,15 bilhões (R$ 25,68 bilhões em 2001) por meio de 125.131 operações. Considerando-se que a participação média dos financiamentos do BNDES é de 57% nas inversões das empresas (assume-se a mesma participação de 2001), os recursos desembolsados alavancaram investimentos da ordem de mais de R$ 60 bilhões. Deste montante de desembolso, 42% foram liberados através de operações indiretas efetuadas pelos agentes financeiros. Os recursos são aplicados consoante os objetivos estratégicos do Banco, variáveis no tempo e consubstanciados em vários programas de apoio, (CNI. PEC, 2003).

3.2.7.3 Financiamentos pelos Agentes do BNDES: O Banco Regional do Desenvolvimento do Extremo Sul- BRDE[48]

O BRDE é uma instituição financeira especializada em crédito de médio e longo prazo para investimentos produtivos no Paraná, no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina.

Para a indústria, comércio e serviços, a participação financeira máxima que concerne ao total do investimento é suscetível a mudanças de acordo com o porte econômico do interessado, o risco e a localização geográfica do empreendimento. Seu limite máximo oscila entre 50% e 90% do valor dos itens financiáveis. No entanto, nas implantações (empreendimentos novos) a participação financeira máxima é de 50%. O financiamento, em sua grande maioria, compõe-se de uma parcela variável trimestralmente, a TJLP, e uma parcela fixa correspondente ao *spread* da operação.Em operações com empresas que atingem um faturamento de até R$ 1.200.000,00 por ano, por isso classificadas como micro empresas, concedem-se financiamentos de equipamentos nacionais usados, desde que associados a outros investimentos fixos.

Na agropecuária, seu limite máximo pode alcançar a 100% do valor dos programas especiais (Programas Agrícolas do Governo Federal), os quais, normalmente, têm valor limite de financiamento fixado pelo tomador (por exemplo, R$ 40 mil/ano).

[48] Site www.brde.com.br

Nos programas especiais (Programas Agrícolas do Governo Federal), as taxas são fixas, entre 8,75% e 13,95% a.a.

Possui linhas de financiamento para micro, pequenas e médias empresas em que sua participação financeira alcança cerca de 90% .

As garantias exigidas pelo banco são, cumulativamente, dos seguintes tipos**: reais** (hipoteca, alienação fiduciária): a serem definidas pelo BRDE, sempre num valor mínimo equivalente a 130% do valor financiado; e **Fidejussórias**: representadas por avais ou fianças dos sócios ou acionistas controladores do capital.

O banco também atua como instrumento governamental visando promover o desenvolvimento da região. O BRDE financiou no decurso de seus quarenta anos de atividade um montante acumulado de US$ 15,6 bilhões, proporcionando investimentos totais de US$ 36,2 bilhões, distribuídos entre mais de quarenta mil projetos. Estes resultaram na geração e manutenção (estimadas) de 1,3 milhões de postos de trabalho, e, num adicional de arrecadação para os Estados controladores da ordem de US$ 4,7 bilhões.Após terem sido demonstradas as principais linhas de financiamento destinadas as MPME´s, o próximo tópico será dedicado ao sistema de garantia de crédito adotado no Brasil, tendo em vista que a dificuldade maior reside no momento delas solicitarem um financiamento a uma instituição financeira, quer seja ela pública ou privada, pois recai sempre na garantia.

3.2.8 Sistemas de garantia de crédito no Brasil

3.2.8.1 Programas de aval

A dificuldade de acesso das MPME´s ao crédito é um problema que persiste. A implementação dos fundos ou programas de aval foi uma iniciativa importante para lidar com a insuficiência de garantias por parte das empresas, mas ainda é deficiente para fazer com que as instituições

financeiras que intermedeiam os recursos se interessem pelo negócio.

Os Fundos de Aval foram criados recentemente. Evidencia-se tal fato, tendo em vista que somente em 1996 criou-se o programa de Aval para Micro e Pequena Empresa (FAMPE), pelo Sebrae. Segue-se a este, em maio de 1998, o Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC), instituído pelo Governo Federal e gerido pelo BNDES. Em outubro de 1999, através da Medida Provisória 1.922, de 05/10/99, o Governo Federal instituiu o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER), gerido pelo Banco do Brasil para as operações de âmbito do PROGER. Os fundos citados podem ser considerados como mecanismos nacionais facilitadores de acesso ao crédito, mas diferem das sociedades de garantia de crédito. Esta distinção foi demonstrada no capítulo 2.

Tem-se, no contexto dos fundos, uma burocracia quanto ao processo de análise realizada pelos bancos aliada à insuficiência de instrumentos, bem como a cobrança de altas taxas de aval fazendo com que os custos se elevem, além de uma exigência de garantias colaterais.

Serão descritos nos próximos tópicos os fundos de avais existentes no Brasil.

3.2.8.1.1 Fundo de aval às micro empresas e empresas de pequeno porte-FAMPE[49]

3.2.8.1.1.1 Aspectos gerais

O FAMPE é mantido por intermédio de **recursos do Sebrae NACIONAL** para garantir o financiamento das micro e pequenas empresas.

O Sebrae tem convênios firmados com as seguintes instituições: Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal (CEF), Banco da Amazônia (BASA), Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (BANDES).

[49] Este item será visto conforme a visão do SEBRAE (2003), pelo site www.sebrae.com.br

O Aval do Sebrae não é um seguro de crédito e tampouco uma linha de crédito. Representa a confiança do Sebrae no empresário em cumprir os seus compromissos, pois o nome limpo na praça é o seu maior patrimônio.

3.2.8.1.1.2 Objetivo

O FAMPE prioriza financiamentos de longo prazo desde que estejam voltados para o melhor desempenho da competitividade da micro e pequenas empresa, sendo que: o capital de giro deve estar vinculado a investimentos de até 50%; o provimento de recursos para garantir o risco das operações realizadas pelo Sebrae tem que ser realizado diretamente ou através de seus agentes financeiros; os investimentos podem ser fixos ou mistos; há necessidade de serem adquiridos equipamentos para um melhor controle da qualidade, assim como da contratação de consultoria para que se implantem programas de qualidade total; objetiva-se a aquisição de veículos utilitários com capacidade de carga até 750 kg; e tem por fim financiar a produção e a comercialização de bens destinados ao mercado externo, na fase pré-embarque.

3.2.8.1.1.3 Beneficiários

Podem ser beneficiários do Aval do Sebrae as microempresas e empresas de pequeno porte pertencentes aos setores industrial (inclusive agroindústria), comercial e de serviços. De acordo com o Art. 2º da Lei nº 9.841, de 05 de outubro de 1999, microempresas são aquelas com receita bruta anual igual ou inferior a R$ 244.000,00 e empresas de pequeno porte aquelas que têm receita bruta anual superior a R$ 244.000,00 e igual ou inferior a R$ 1.200.000,00.

3.2.8.1.1.4 Produtos

Pode ser concedido em financiamentos voltados para as seguintes finalidades: investimentos fixos e mistos; implantação de novos empreendimentos; aquisição/absorção de tecnologia e assistência técnica; desenvolvimento e aperfeiçoamento de produtos e processos; aquisição de equipamentos de controle de qualidade; aquisição de veículos utilitários; contratação de consultoria para implantação de programas de Qualidade Total; cobertura de custos com processos de habilitação e certificação nas séries de normas ISO 9000/NBR-19000 e ISO 14000/NBR-14000; outras que vierem a ser definidas pelo SEBRAE.

Para financiamentos de investimentos fixos ou investimentos com capital de giro associado, a garantia poderá ser **de até 50%** do valor financiado para o financiamento de consultoria de implantação e cobertura de custos voltados para a obtenção de certificação na série de normas ISO 9000/NBR 19000 e ISO 14000/NBR 14000. O aval poderá ser **de até 90%** do valor a ser financiado; o aval por operação não poderá ultrapassar o valor de R$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais), o prazo máximo de aval é de 96 meses, independentemente do prazo de financiamento pactuado entre o banco e o mutuário ser superior a esse limite.

O FAMPE pode ser compartilhado com outro Fundo de Aval, desde que o aval conjunto não ultrapasse a 80% do valor do financiamento. Somente para os projetos contemplados no Programa Brasil Empreendedor – Crédito Orientado para Novos Empreendedores, as garantias conjuntas do FAMPE e do FUNPROGER serão de 100% do valor financiado, sendo 50% do FAMPE e 50% do FUNPROGER.

3.2.8.1.1.5 Encargos financeiros do Fampe

Os encargos estão assim distribuídos: 12% ao ano, acrescidos da TR., ou, 8% ao ano, acrescidos da TJLP.

3.2.8.1.1.6 Carência

A carência será de até 12 meses e admitida até 24 meses, caso haja projetos:

I - que visem o desenvolvimento ou a absorção de tecnologia, tais como: estudo de viabilidade econômica e anteprojeto técnico; compra de tecnologia; aperfeiçoamento de processos ou produtos; desenvolvimento de processos ou produtos; industrialização de protótipos; fabricação e teste de lote experimental; prospecção comercial ou exposição em feiras de novos produtos e comercialização pioneira; aquisição de equipamentos ou capacitação de recursos humanos para controle de qualidade; documentação técnica ou implantação de arquivos técnicos; prospecção tecnológica; serviços de tecnologia industrial básica;implantação de serviços de tecnologia industrial básica, implantação de sistemas de garantia de qualidade ou de gestão ambiental.

II – Financiamentos com recursos do FCO - Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste.

Quanto às garantias reais, a mesma poderá ser exigida pelo proponente exclusivamente para lastro da parcela da operação não garantida pelo FAMPE. Além do cumprimento das condições de enquadramento das propostas às regras do FAMPE, é considerado de suma importância o rigor na elaboração do projeto e na assistência técnica ao empreendimento, de forma a evitar desvirtuamento no uso dos recursos do financiamento.

3.2.8.1.1.7 Participação do fundo de aval de financiamento

O FAMPE assumirá o risco correspondente à parcela do valor do financiamento, observados os percentuais máximos no quadro XV.

Porte	Risco máximo assumido pelo FAMPE
PME's: Investimento fixo e investimento c/ capital de giro	50 %
PME's: Exportação na fase pré- embarque	80%
Pequena empresa: Programa de qualidade	90%

Fonte: SEBRAE, 2001.

Quadro XV - Riscos assumido pelo FAMPE dos Financiamentos

3.2.8.1.1.8 Taxa de concessão de aval - TCA

A taxa de concessão de aval (TCA) é calculada e contabilizada sobre o valor da garantia do FAMPE, considerado o prazo da operação, inclusive frações de mês, conforme o quadro XVI, cobrada do mutuário na liberação inicial.

Prazo incluindo a carência	**Percentual da TCA**
Até 24 meses	2%
Acima de 24 e até 36 meses	3%
Acima de 36 meses e até 60 meses	5%
Acima de 60 meses até 96 meses	6%

Fonte: SEBRAE, 2004.

Quadro XVI - Taxa de aval sobre o valor concedido

3.2.8.1.1.9 Outras condições

De acordo com as normas estabelecidas na criação do FAMPE cabem outras condições que seguem: é função do agente financeiro a operacionalização da concessão da garantia complementar do FAMPE, em nome do Sebrae, sem interveniência direta da instituição; a inobservância dos requisitos de enquadramento da proposta, bem como a comprovação de desvirtuamento no uso dos recursos destinados ao projeto, implica no desenquadramento da

operação para fins de honra do aval por parte do Sebrae; é permitido ao Sebrae efetuar auditoria preventiva nas operações com aval do FAMPE, podendo ter acesso aos documentos a seguir relacionados, exclusivamente para analisar o enquadramento da operação às condições do Fundo: instrumento de crédito; orçamento de aplicação do crédito; declarações; projeto do empreendimento.

A garantia do FAMPE não poderá ser acionada quando o vencimento extraordinário ocorrer por falta de pagamento dos encargos adicionais durante o período de carência.

3.2.8.1.1.10 Responsabilidade do agente

A relação do número de operações honradas sobre o total de operações realizadas é de 4,36%.A relação do total do valor de avais honrados sobre o total do valor de avais concedidos é de 6,57%.

Em caso de inadimplência financeira por parte do mutuário, o agente financeiro, para pleitear junto ao Sebrae a honra do aval, deverá, previamente, proceder a execução judicial contra a empresa devedora. O pedido de honra do aval, solicitado pelo agente financeiro, deverá ser feito até, no máximo, 90 (noventa) dias após a data do ajuizamento.

Em seguida o Sebrae analisará o enquadramento da operação no que diz respeito ao contrato, podendo impugná-lo no prazo de 15 dias ou no primeiro dia útil após decorrido o prazo.

3.2.8.1.1.11 Desempenho do fundo

O FAMPE ainda não atingiu sua meta de auxiliar 100 mil empresas dentre as 4 milhões de micro e pequenas empresas brasileiras.

Segundo dados do próprio Sebrae, até agosto de 2003 um total de 18.045 empresas foi

beneficiado pelo FAMPE, perfazendo R$ 307,537 milhões em avais concedidos, conforme observado quadro XVII.

Essa quantia vem das próprias empresas, que, por lei, têm que destinar ao Sebrae 3% do total de sua folha de pagamento mensal.

RESULTADOS	POSIÇÃO EM 31.08.2003
Nº de Empresas Atendidas	18.045
Valor em Avais Concedidos -R$ milhões	307,537
Receita com TCA – R$ mil	11.968
Nº Operações vigentes	7.066
Valor dos avais vigentes - R$ milhões	101,404
Honra do Aval	
Nº de avais Honrados	2.109
Valor dos Avais Honrados – R$ milhões	52,318
Recuperação de Honra de Avais - R$ milhões	2,226

Fonte: SEBRAE, 2003.

Quadro XVII - Dados sobre o desempenho do FAMPE

3.2.8.1.2 Fundo de garantia para promoção da competitividade – FGPC[50]

3.2.8.1.2.1 Aspectos gerais

O Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade - FGPC foi instituído pela Lei 9.531 de 10/12/97 e passou a vigorar regulamentado em 06/07/99, através do Decreto nº 3.113. Trata-se de um fundo criado com **recursos do Tesouro Nacional, administrado pelo BNDES**.

Tem como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de microempresas e pequenas empresas, e de médias empresas exportadoras que venham a

[50] Este item será visto, conforme o BNDES (2003), pelo site www.bndes.gov.br

utilizar as linhas de financiamento do BNDES, especificamente BNDES Automático, FINAME, FINEM e Apoio à Exportação.

3.2.8.1.2.2 Empresas beneficiárias

A classificação de porte de empresa adotada pelo BNDES é aplicável à indústria, comércio e serviços, conforme a Carta Circular nº 64/02, de 14 de outubro de 2002, é a seguinte:

Microempresas: receita operacional bruta anual até R$ 1.200 mil (um milhão e duzentos mil reais).

Pequenas Empresas: receita operacional bruta anual superior a R$ 1.200 mil (um milhão e duzentos mil reais) e inferior ou igual a R$ 10.500 mil (dez milhões e quinhentos mil reais).

Médias Empresas: receita operacional bruta anual superior a R$ 10.500 mil (dez milhões e quinhentos mil reais) e inferior ou igual a R$ 60 milhões (sessenta milhões de reais).

Grandes Empresas: receita operacional bruta anual superior a R$ 60 milhões (sessenta milhões de reais).

Entretanto, as empresas **beneficiárias** do FGPC são as micro, pequenas e médias empresas desde que respeitado o limite da receita operacional bruta.

As **médias empresas** desde que tenham realizado exportações no período de 36 (trinta e seis) meses anteriores à apresentação do pedido de financiamento; sejam fabricantes de insumos utilizados diretamente nos processos de produção, de montagem ou de embalagem de mercadorias destinadas à exportação, tendo efetuado, nos últimos 36 (trinta e seis) meses anteriores à apresentação do pedido de financiamento, fornecimentos a empresas exportadoras.

Considera-se receita operacional bruta anual como a receita auferida no ano-calendário com o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

Na hipótese de início de atividades no próprio ano-calendário, os limites acima referidos serão proporcionais ao número de meses em que a pessoa jurídica ou firma individual houver exercido

atividade, desconsideradas as frações de meses. Nos casos de empresas em implantação, será considerada a projeção anual de vendas utilizada no empreendimento, levando-se em conta a capacidade total instalada.

Quando a empresa for controlada por outra empresa ou pertencer a um grupo econômico[51], a classificação do porte se dará considerando-se a receita operacional bruta consolidada.

3.2.8.1.2.3 Objetivo

Nas operações realizadas no âmbito das Linhas FINAME e BNDES AUTOMÁTICO, o FGPC tem como objetivo prover recursos para garantir o risco de operações realizadas pelo BNDES, por intermédio de seus Agentes Financeiros, para implantação, expansão, modernização ou relocalização de empreendimentos que visem o fortalecimento da competitividade (CIRCULAR Nº 190, de 25 de junho de 2004)

.

3.2.8.1.2.4 Operações Passíveis de enquadramento no FGPC

A garantia de risco por conta do FGPC poderá ser concedida a operações de financiamento realizadas nas Linhas FINAME e BNDES AUTOMÁTICO, cujo risco seja classificado pelo Agente Financeiro como nível "AA", "A", "B" ou "C", nos termos da Resolução BACEN nº

[51] **Grupo Econômico**

a) o grupo de empresas privadas que estejam, direta ou indiretamente, sob o mesmo controle acionário;

b) o grupo de empresas e entidades estatais, de âmbito estadual ou municipal, que estejam, respectivamente, vinculadas, direta ou indiretamente, a um mesmo Estado ou a um mesmo Município; ou

c) o grupo de empresas estatais de âmbito federal que esteja, direta ou indiretamente, sob o controle de uma mesma empresa estatal federal.

2.682, de 21.12.1999 (CIRCULAR Nº 190, de 25 de junho de 2004).

3.2.8.1.2.5 Condições de financiamento

Serão as mesmas estabelecidas no âmbito das Linhas FINAME e BNDES AUTOMÁTICO, ressalvado o seguinte:

Remuneração do Agente: **até 4% a.a**. (quatro por cento ao ano), incidente sobre o saldo devedor total da operação, devido pela parcela de risco assumida e pela administração da totalidade do crédito, inclusive execução judicial do saldo devedor e das garantias. A percepção da Remuneração do Agente não exclui a cobrança, pelo mesmo, das despesas usuais em execuções judiciais, quando devidas pela Beneficiária.

Comissão de Garantia: comissão a ser paga ao FGPC pela Beneficiária da garantia, correspondente ao percentual obtido pela multiplicação do fator 0,15 (quinze centésimos) pelo número de meses do prazo total da operação, incidente sobre a parcela do crédito garantida. O montante apurado será incorporado ao principal da dívida, quando da primeira liberação de recursos, sendo cobrado nas mesmas datas de exigibilidade do crédito concedido.

3.2.8.1.2.6 Garantias

Em cada operação de financiamento com garantia de risco pelo FGPC deverá ser exigida a constituição de garantia fidejussória do(s) sócio(s) controlador(es) da sociedade, pela totalidade da dívida. Adicionalmente, deverá ser observado o seguinte:

Nas operações, realizadas com médias empresas, com cobertura do FGPC de qualquer valor, a constituição de garantias reais será, no mínimo, de valor equivalente ao valor do financiamento; nas operações, realizadas com micro e pequenas empresas, com cobertura do FGPC superior a R$ 500 mil (quinhentos mil reais), a constituição de garantias reais será, no mínimo, de valor equivalente ao valor do financiamento;

Nas operações, realizadas com micro e pequenas empresas, com cobertura do FGPC até R$ 500 mil (quinhentos mil reais) não será exigida a constituição de garantias reais. Não será admitida a constituição de penhor dos direitas creditórios de aplicações financeiras como garantia da operação.

3.2.8.1.2.7 Risco assumido pelo FGPC

O FGPC assumirá o risco correspondente à parcela do valor do financiamento, observados os percentuais máximos conforme quadro XVIII.

Porte e Região	Risco máximo assumido pelo FGPC
Microempresas e Pequenas Empresas em qualquer região do país, nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque Curto Prazo.	80%
Médias Empresas Exportadoras ou Fabricantes de Insumos, localizadas nas regiões abrangidas pelos Programas Regionais: PAI, PNC, PCO e Reconversul. nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque Curto Prazo.	80%
Médias Empresas Exportadoras ou Fabricantes de Insumos, localizadas nas regiões do país não abrangidas por Programas Regionais (PAI, PNC, PCO e Reconversul), nas operações FINAME, BNDES Automático, FINEM, Pré-Embarque e Pré-Embarque Curto Prazo.	70%
Operações de financiamento à exportação no Pré-Embarque Especial, realizadas com Micro e Pequenas Empresas em qualquer região do país.	80%
Operações de financiamento à exportação no Pré-Embarque Especial, realizadas com Médias Empresas em qualquer região do país.	70%

Fonte: BNDES (2004)

Quadro XVIII - Risco máximo do FGPC no valor financiado

Somente poderão utilizar o FGPC empresas que não tenham apresentado atrasos acumulados nos pagamentos à instituição financeira por mais de 90 dias, nos últimos 12 meses anteriores à data de contratação da operação. O apoio do FGPC a exportações não se aplica às empresas em processo de implantação.

Os percentuais acima serão reduzidos nos casos de inadimplência da Carteira amparada pelo FGPC: até 6% não ocorrerá uma Redução da Cobertura sobre o percentual padrão; acima de 6% até 8% ocorrerá uma redução de 10% da cobertura ; acima de 8% até 10%, redução de 20% e acima de 10% até 12% redução de 30%. O valor total das parcelas com provimento de garantia do FGPC não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) do limite de crédito estabelecido pelo BNDES para as operações de repasse com risco do Agente Financeiro.

A mensuração semestral da inadimplência da carteira, de cada Agente Financeiro, amparada pelo FGPC terá como data-base os dias 30 de junho e 31 de dezembro de cada ano. A apuração da inadimplência será obtida pelo percentual resultante da divisão de N por D, sendo: N equivale ao saldo devedor total (vencido e vincendo) das operações do Agente Financeiro, com garantia do FGPC, que tenham alguma prestação em atraso por prazo igual ou superior a 90 (noventa dias), independentemente de execução judicial e o D o saldo devedor total (vencido e vincendo) de todas as operações do agente financeiro que contem com garantia do FGPC. Para a apuração do valor vencido deverá ser considerado o montante de principal e juros compensatórios.

Em cada operação de financiamento com garantia de risco por conta do fundo, os agentes financeiros serão responsáveis pelo risco da parcela do saldo devedor não garantida pelo FGPC.

Será admitida a constituição de garantia de risco por conta do FGPC juntamente com a de outros recursos públicos, desde que o montante máximo garantido com fontes de recursos públicos não ultrapasse os limites acima estabelecidos;

A garantia do FGPC não isenta o mutuário do pagamento das obrigações financeiras.

3.2.8.1.2.8 Responsabilidade do agente

As relações do Agente Financeiro com o BNDES permanecem regidas pelos artigos 693 a 709 do Código Civil (Contrato de Comissão ajustado com cláusula "*Del credere*"). Entretanto, na hipótese de inadimplemento da beneficiária, o agente financeiro ficará responsável apenas pela parte do risco da operação não garantida pelo FGPC, a partir de até 12 (doze) meses anteriores ao mês de execução judicial, atuando como comissário não garantidor, em relação à parcela de risco por conta do mesmo FGPC, cabendo ao Agente Financeiro promover as necessárias providências judiciais visando a recuperação da totalidade do saldo devedor.

Quanto ao desempenho do FGPC nos últimos anos, o quadro XIX representa os números dos últimos anos.

ANO	**2002**	**2003**	**Agosto/ 2004**
Milhões (reais)			
BNDES-AUTOMATICO	484	232	71
FINAME	292	319	102
FINEM	3	1	
BNDES/EXIM	174	251	11
TOTAL	953	803	184

Fonte: BNDES (2004)

Quadro XIX - Desempenho do FGPC

3.2.8.1.3 Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - FUNPROGER[52]

3.2.8.1.3.1 Aspectos Gerais

O FUNPROGER - Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - foi criado pelo Governo Federal através da Lei nº 9.872, de 23.11.1999 e regulamentado pela Resolução nº 231, de 23.12.1999, do Ministério do Trabalho e Emprego/CODEFAT e é constituído com recursos do

[52] Este item será conforme a visão do Banco do Brasil, pelo site www.bb.gov.br

Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. O seu gestor é o **Banco do Brasil.**

A Resolução CODEFAT nº. 231, de 23.12.1999, define regras básicas para a operacionalização do Fundo ao descrever as atribuições dos Agentes Financeiros (bancos), do Gestor (BB) e do Ministério do Trabalho. Existem também alguns convênios firmados entre o Banco do Brasil (Gestor) e cada um dos bancos (Agentes Financeiros). Estes convênios determinam regras específicas no tocante a dados, prazos e regras detalhadas de operacionalização.

3.2.8.1.3.2 Objetivo

Tem por objetivo avalizar as pessoas físicas e jurídicas tomadoras de financiamentos concedidos no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda – PROGER do Setor Urbano, complementando as garantias da operação de crédito quanto o tomador não as possui no valor exigido. O aval do FUNPROGER não desobriga o mutuário do pagamento da dívida.

O público-alvo são as micro e pequenas empresas, as cooperativas e associações de produção, as pessoas que trabalham de maneira informal, em pequenos negócios familiares, bem como os profissionais liberais, recém-formados, trabalhadores autônomos e prestadores de serviço em geral.

3.2.8.1.3.3 Garantia

Nas operações de financiamento com garantia do FUNPROGER serão exigidas garantias reais e/ou fidejussórias, a critério do agente financeiro, exclusivamente, sobre os valores não cobertos pelo FUNPROGER.

A garantia complementar do FUNPROGER assume papel acessório à decisão do crédito e não diminui o risco de inadimplência, não devendo, portanto, ser determinante para a realização do

negócio.

3.2.8.1.3.4 Comissão de Aval -CCA

É obtida multiplicando-se o valor garantido primeiramente por 0,001 e depois pelo numero de meses inteiros da operação (meses inteiros é a quantidade de aniversários mensais contados a partir da data da contratação até o vencimento final, desprezada eventual fração de mês no final do período); poderá ser recebida no ato da contratação ou incorporada ao principal da dívida, desde que respeitado o teto da linha de crédito, passando a ser exigível juntamente com as parcelas de capital.

Em obediência a LRF (Lei Complementar de Responsabilidade Fiscal n° 101/2000), a garantia a ser exigida do mutuário deverá ser de valor igual ou superior ao da garantia concedida pelo FUNPROGER.

3.2.8.1.3.5 Participação do fundo de aval de financiamentos

O FUNPROGER limita-se a conceder garantia de, no máximo, 80% do valor da operação, devendo o mutuário prover as demais garantias exigidas pelo agente financeiro.

3.2.8.1.3.6 Responsabilidade do agente

O agente financeiro que detiver operação inadimplida garantida pelo FUNPROGER deverá encaminhar ao Gestor do Fundo uma solicitação de honra de garantia até, no máximo, 90 dias após o a data do ajuizamento, informando na ocasião o saldo devedor atualizado pelos encargos financeiros estabelecidos para a operação em curso normal, a data de protocolo na Justiça da

propositura de ação de cobrança e outras informações que possam ser estabelecidas pelo Gestor do Fundo. Tem-se que a análise da documentação das operações que contarem com a honra do garantia do FUNPROGER será de responsabilidade exclusiva do agente financeiro.

3.2.8.1.3.7 Inadimplência

A inadimplência do FUNPROGER em julho/2002 era de 0,4%. Deve-se lembrar que o conceito de "índice de inadimplência" é muito variável. Há inúmeras formas de se apurar índices de inadimplência. No caso do FUNPROGER emprega-se a seguinte metodologia:

I = (VH - VR) / VG

onde: I= índice de inadimplência;

VH= total de valores honrados pelo Fundo aos Agentes Financeiros desde a criação do Fundo

VR = total dos valores recuperados pelos Agentes Financeiros ao Fundo, desde a sua criação.

VG = total dos valores garantidos pelo Fundo nas operações de crédito contratadas pelos Agentes Financeiros, desde a criação do Fundo.

3.2.8.1.3.8 Desempenho

A concessão de aval para o setor informal foi um dos fatores que apresentaram um grande volume de operações do FUNPROGER. Desde sua criação (maio de 2000), até julho de 2002, o fundo já auxiliou mais de cem mil empresas, com R$ 684 milhões em avais concedidos. De 1995

a 2000, foram realizadas cerca de 4 mil operações de crédito por ano. Com o surgimento do fundo esse número saltou para 40,7 mil operações por ano.

3.8.2 Sociedades de Garantia Solidária

A introdução das Sociedades de Garantia Solidária no Brasil deveu-se ao reflexo positivo dos diferentes sistemas de garantia em todo mundo, e mais especialmente as sociedades de garantia mutualista, já que nos últimos anos têm-se expandido, tornando-se parte integrante do sistema financeiro em diversos países, como já mencionado no segundo capítulo.

A Lei nº 9.481/1999, em seu capítulo VIII, artigos 25 a 31, impetra a denominação de Sociedades de Garantia Solidária com a intenção de implementar, em nível nacional, um sistema de garantia de crédito. Estas sociedades possuem estrutura administrativa de uma sociedade anônima, composta por uma Assembléia Geral, um Conselho de Administração, um Conselho Fiscal e uma Diretoria Executiva. Seu capital é dividido em quotas associativas (ações), com valor nominal, fazendo constar em sua denominação social, sempre, a expressão S.A. ou Cia.

O objetivo social da Sociedade de Garantia Solidária é conceder a garantia bancária por intermédio de celebração de contratos a todos os sócios participantes da Sociedade.

O estatuto da Sociedade de Garantia Solidária define suas estruturas administrativas, cabendo ao Conselho de Administração a definição de linhas, políticas, fiscalização dos atos gestivos da Diretoria e autorização de alienações ou gravames sobre ativos etc. A prestação de garantias é definida pelo órgão técnico da Sociedade e pelo Comitê de Crédito da Instituição, que possuem alçada decisória estabelecida em regimento interno a ser aprovado pela Assembléia Geral. Este Comitê de Crédito é escolhido pela Diretoria Executiva, que por sua vez elege o Conselho de Administração.

A análise dos sócios participantes para concessão de garantia é missão do Comitê de Crédito da Sociedade, sendo que a Diretoria Executiva é a instância representativa da Sociedade, ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, podendo praticar todos os atos executivos necessários à

consecução dos objetivos sociais da Sociedade.

Os sócios são divididos em sócios participantes e sócios investidores. São sócios participantes exclusivamente as micro e pequenas empresas, com número mínimo de 10 participantes e com participação máxima individual de 10% do capital da Sociedade. Já os sócios investidores são pessoas físicas ou jurídicas que efetuam aportes de capital, buscando rentabilidade, sendo que sua participação não pode extrapolar 49% do capital social da Sociedade.

De acordo com o estatuto se definem os objetivos sociais, as condições e os critérios de admissão de associados, assim como sua saída e exclusão. No caso de exclusão por inadimplência, o estatuto estabelece privilégios para aquisição de ações. O estatuto também deve expressar que, na oferta de garantia, não poderão fazer parte as ações da sociedade.

A Sociedade de Garantia solidária não é um banco, portanto não concede crédito, mas sim garantia de crédito; nenhuma garantia prestada a um mesmo sócio pode ser superior a 10% do capital social ou do total garantido pela sociedade.

Os estatutos podem definir o valor das garantias a serem ofertadas em se considerando um percentual do faturamento bruto anual das empresas, levando-se em conta as responsabilidades de cada sócio participante, condicionando esta oferta à prévia análise de risco e ao limite de garantia de crédito estabelecido pelo Comitê de Crédito. Não serão concedidas garantias de crédito a sócios que exerçam atividade que apresentem restrições legais ou prejudiquem a imagem da Sociedade; com má reputação ou falta de integridade; que tenham dado prejuízo ainda não ressarcido à Sociedade, tolerando-se os casos de renegociação de dívidas ou para redução da exposição da Sociedade; que estejam em litígio com a Sociedade; ou para projetos que causem impactos ambientais negativos.

As reservas serão efetuadas em base ao seu resultado líquido, incidindo sobre ele 5% como reserva legal, até o limite de 20% do Capital Social. O fundo de risco da Sociedade de Garantia Solidária é o valor obtido sobre os dividendos distribuídos aos sócios participantes, incidindo-se 50% para a formação deste fundo. Participam também deste fundo os sócios investidores, bem como outras receitas aprovadas pela Assembléia Geral, como valores caucionados sobre os empréstimos garantidos e suas receitas.

A concessão de garantia é ajustada por contrato ou como cláusula integrante dos contratos das instituições bancárias e implica em taxa de remuneração a ser auferida pela sociedade, além de estipular as obrigações do participante.

O objetivo da sociedade é a formação de parcerias nos negócios, ao contrário dos mecanismos tradicionais de concessão de crédito, em que os bancos não têm como meta financiar empreendimentos, mas obter remuneração para o capital dos seus acionistas e investidores. Entretanto, a implementação da sociedade vai depender muito do apoio das entidades vinculadas às microempresas e às empresas de pequeno porte, em especial o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae. Aliás, a Lei 9841/99 diz que o Poder Executivo firmará convênio com o Sebrae para o registro, acompanhamento e fiscalização das sociedades de garantia solidária (Hentz, 2001).

4 COOPERATIVAS DE CRÉDITO

Democratizar o acesso ao crédito é fundamental para o fortalecimento da economia brasileira (SEBRAE, 2003).

A elaboração deste capítulo fundamentou-se na grande importância que as cooperativas de crédito adquiriram em razão das últimas alterações na legislação e o papel que ostentam no desenvolvimento regional, cujo desenlace é a chave para a implementação da proposta deste trabalho. O fortalecimento do cooperativismo de crédito é uma poderosa ferramenta para fomentar a concorrência no sistema financeiro e democratizar o acesso ao crédito, além de criar, em todo o país, canais de concessão de microcrédito, inclusive com repasse de recursos de bancos oficiais às cooperativas.

Desenvolver-se-ão os aspectos gerais das cooperativas de crédito, o sistema cooperativo, a situação das cooperativas de crédito Brasil, a evolução normativa bem como os requisitos para sua constituição e formação e o sistema de crédito rural.

4.1 ASPECTOS GERAIS

Conforme Silva (1984), “entende-se por cooperativa de crédito a que tem por fim a organização de um fundo, formado pelo capital dos sócios destinados a empréstimos pecuniários a seus associados ou a outras cooperativas”.

As cooperativas de crédito são instituições financeiras, constituídas como sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica própria, de natureza civil, sem fins lucrativos e não sujeitas à falência, com o objetivo de propiciar crédito e prestar serviços aos seus associados. Rege-se pelo disposto nas Leis nºs. 10.406, de 10.1.2002, 5.764, de 16.12.1971 e 4.595, de 31.12.1964, nos atos normativos baixados pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil, e pelo respectivo estatuto social, (Banco Central, 2003). Mas, para os cooperados de todo o Brasil, as cooperativas podem ser definidas de uma forma bem menos complicada. Funcionam como bancos, oferecem empréstimos, seguros, só que com a preocupação de atender aos interesses de um grupo de trabalhadores ou de profissionais. No lugar de simples cliente, o associado participa das decisões e divide os lucros (OCB, 2003).

Assaf (2001) classifica as cooperativas de crédito como instituições financeiras não-bancárias, voltadas a viabilizar créditos a seus associados, além de prestar serviços pré-estabelecidos.

Para Darcy e Soares (2003, p.8):

> “O setor cooperativo é de singular importância para a sociedade, na medida em que promove a aplicação de recursos privados e, assume os correspondentes riscos em favor da própria comunidade onde se desenvolve. Por representarem iniciativas diretamente promovidas pelos cidadãos, são importantes para o desenvolvimento local de forma sustentável, especialmente nos aspectos de formação de poupança e, de financiamento de iniciativas empresariais que trazem benefícios evidentes em termos de geração de empregos e, de distribuição de renda.”

Para Nascimento (2000), seus objetivos são os de formar uma poupança, oferecer crédito/financiamento em condições adequadas, regular as taxas de juros e, outros serviços no mercado de crédito.

O autor afirma que para atender a esses objetivos, as cooperativas de crédito, essencialmente transformadoras, terão que ter dirigentes com mentalidade organizadora, em comum acordo com o Banco Central, como órgão normativo, visando: estimular a visão em longo prazo com estabelecimento de resultados; integrar horizontalmente e verticalmente as cooperativas em níveis local, regional, nacional e até internacional, fazendo deles importantes instrumentos na realização das metas macroeconômicas.

As cooperativas de crédito têm todas as características das cooperativas em geral, se apresentado como entidade econômica e associação de pessoas subordinadas à prática dos princípios cooperativistas cuja finalidade é o crédito ao associado, com taxas de juros mais baixas, consideradas como um instrumento para redução dos custos financeiros de empréstimos, tendo em vista as altas taxas de juros praticadas pelo mercado financeiro.

A procura dos serviços prestados pelas cooperativas de crédito vem aumentando significativamente pelo fato de oferecerem taxas de juros e custos de serviços sensivelmente mais baixos, enquanto os bancos comerciais têm pautado sua ação pela seletividade e exclusão da clientela de menor poder aquisitivo.

Entretanto, para que as cooperativas de crédito cumpram tais objetivos é necessário que associados, dirigentes do Banco Central, este como órgão normativo, tenham em mente: primeiro a necessidade de uma visão de longo prazo com intuito de maturar certos resultados; e segundo, porque é crucial a integração horizontal e vertical das cooperativas, em nível local, regional, nacional e até internacional, a fim de que possam efetivamente se transformar em instrumentos de mudança, sem o que sua presença seria injustificada (Nascimento, 2000).

4.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A cooperação sempre existiu nas sociedades humanas, desde as eras mais remotas, estando sempre associada às lutas pela sobrevivência, às crises econômicas, políticas e sociais, bem como às mudanças. Os melhores exemplos de cooperação aparecem quando se estuda a organização social dos antigos povos, como babilônios, gregos, chineses, astecas, maias e incas (Nascimento, 2000).

A primeira cooperativa de crédito surgiu na Alemanha em 1846, como resultado do fracasso das colheitas e da subseqüente carência de alimentos. Um funcionário do governo, *Hermann Schulze*, da cidade de *Delitzch*, organizou moinhos e padarias na forma de cooperativas. As cooperativas de crédito de *Schulze-Delitzsch* logo se tornaram populares. Os sócios precisavam pagar uma quota de ingresso e provar que poderiam comprar, ao menos, uma quota a prazo. Para isso tinham que depositar em poupança, com capital de trabalho (dinheiro para pagar a cooperativa), sobre os quais eram pagos os dividendos que sobre eles incidiam..No mesmo período, um prefeito da Província de *Rin* (Alemanha), *Friedrich Wilhelm Raiffeisen* formou uma "cooperativa de pão" para vender farinha a preço reduzido para a população campesina mais carente (Búrigo, 1999).

O autor comenta que nos anos posteriores foram organizadas diversas empresas para conceder crédito aos agricultores que pudessem levá-los a escapar dos agiotas da região. Esta proposta era diferente, pregava a constituição de um capital próprio que fosse o mais alto possível. Sendo assim, a primeira cooperativa de crédito *Raiffeisen* não possuía capital social considerável.

Elas obtiveram a maior parte de seus fundos mediante empréstimos à responsabilidade ilimitada (coletiva) de seus sócios. Todos os sócios participavam da Assembléia Geral, através de um voto cada um, e elegiam um comitê para que aprovasse os empréstimos e manejasse os negócios cotidianos (Búrigo, 1999, apud Matcon,1994).

Na Itália, com a criação do seu primeiro banco cooperativo em 1865, o modelo organizado pelo italiano *Luigi Luzzatti* funcionava sob o princípio da responsabilidade limitada dos sócios. Outra iniciativa ocorrida na Itália e coordenada por *Leon Wollemborg* (1859-1932), estabeleceram

várias pequenas cooperativas de crédito (de 40 a 60 associados) em *Loreggia*, no ano de 1883. Estas cooperativas preocupavam-se, sobretudo, quanto ao aspecto financeiro da empresa, embora admitissem algumas premissas do modelo *raiffeiseano*. Já *Wilhelm Haas* incentivou a expansão econômica das cooperativas, representando uma transição entre os tipos *Raiffeisen* e *Schulze-Delizsch (*Búrigo, 1999).

O quadro XX resume as características dos diferentes modelos de cooperativas de crédito adaptados por Búrigo (1999). Ao longo do século XX, o cooperativismo alcançou os cinco continentes e, passou a englobar diferentes atividades. Em alguns países alcançou grande prestígio a ponto de ocupar um papel de destaque dentro do sistema financeiro, e, em outros se tornou o principal agente bancário.

Tem-se como exemplo que dos vinte maiores bancos do mundo na atualidade existem três que foram constituídos a partir de cooperativas de crédito: na França, o *Credit Agricole*, na Alemanha, o DG Bank e na Holanda o Rabobank conforme Búrigo (1999) apud Bancoob (1999).

Características Predominantes	**Schulze-Delitsch**	**Raiffeisen**	**Luzzatti**	**Haas**	**Desjardins**
Atividades econômicas dos cooperados	Classe média urbana	Agricultura	Diversas	Agricultura	Agricultura
Base de ajuda mútua	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Auxílio Estatal/Empresarial	-	-	Supletivo*	Supletivo	Supletivo
Retorno	Sim	-	Sim	Sim	-
Responsabilidade	Ilimitada	Ilimitada	Limitada	Limitada	Limitada
Área de ação	Econômica	Ética, Cristã e econômica	Ética, Cristã e econômica	Econômica	Ética, Cristã e econômica

Fonte: Búrigo (1999), adaptado por Mello (2002).

Quadro XX – Principais modelos cooperativos de crédito

Como se observa o cooperativismo de crédito, uma de suas vertentes, vem sendo responsável por algumas marcas significantes no mundo, das quais destacam-se: Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Portugal, Estados Unidos e Canadá utilizam a formação de poupança e o financiamento de iniciativas empresariais, visando o desenvolvimento local de forma sustentável; de acordo com a Agência de Estatística da União Européia (Eurostat), as cooperativas de crédito representavam, no ano 2000, 46% das instituições de crédito da região e foram responsáveis por 15% das operações de intermediação financeira; na Holanda, o *Rabobank Group,* formado por 397 cooperativas de crédito administra ativos totais de 360 bilhões de Euros, valor equivalente à soma de todo o sistema financeiro brasileiro; na Alemanha, o *DG Bank*, que administra ativos totais de EUR 600 bilhões, também foi criado a partir de cooperativas de crédito; na Espanha, o grupo Mondragon, que na década de 50 reativou no país cooperativas industriais, hoje controla um grande banco, a *Caja Laboral Popular*; o *BankBoston* originou-se a partir de uma cooperativa de exportadores e importadores criada no fim do século XVIII; em países como a Irlanda e o Canadá, as cooperativas de crédito vêm ocupando os espaços deixados pelas instituições bancárias nas pequenas comunidades, ofertando serviços mais adequados às necessidades locais; em países pobres da África e da Ásia, o cooperativismo de crédito é empregado por programas sociais voltados para o desenvolvimento social (Darcy e Mardem , 2003).

As cooperativas de crédito surgiram no Brasil como entidades coletivas e mutualistas de gestão dos recursos financeiros dos seus associados. Sendo a primeira cooperativa do Brasil e da América Latina, instalada em 1902, no município de Nova Petrópolis, Estado do Rio Grande do Sul (OCB, 2003).

A estruturação deste ramo cooperativo fez com que despontasse na época três tipos de cooperativas de crédito no Brasil: Luzzati, Crédito Rural e Crédito Mútuo. O que caracteriza a diferenciação entre estes três tipos de cooperativa é a natureza do quadro social. Enquanto nas cooperativas Luzzati os associados são pessoas físicas em geral, nos outros dois tipos os associados devem estar vinculados a alguma categoria ou atividade profissional. Nas cooperativas de crédito rural, somente podem ser associados as pessoas físicas que desenvolverem, na área de atuação da cooperativa, atividade agrícola, pecuária ou extração de pescados. Nas cooperativas de crédito mútuo somente podem se associar grupos de profissionais

autônomos, funcionários de uma mesma empresa ou comerciantes de uma mesma atividade profissional (OCB, 2003).

Após as últimas resoluções editadas pelo Banco Central do Brasil, existem atualmente seis tipos de cooperativas de crédito no Brasil: Cooperativas de Crédito Mútuo de Empregados; Cooperativas de Crédito Mútuo de Atividade Profissional: organizadas por profissionais ou trabalhadores dedicados a uma ou mais profissões e atividades, cujos objetos sejam afins; Cooperativas de Crédito Rural; Cooperativas de Crédito Mútuo de Empreendedores; Cooperativas de Crédito Mútuo de Livre Admissão de Associados, que poderão ser constituídas em áreas com até 100.000 habitantes (vedada a instalação para atender apenas a parcela de um município) e Cooperativas de Crédito Mútuo de Livre Admissão de Associados.

O cooperativismo de crédito no Brasil está em franca expansão, cada vez mais os regulamentos aplicáveis às cooperativas de crédito assemelham-se às regras aplicáveis às demais instituições financeiras, procurando-se, sempre, resguardar as diferenças inerentes aos princípios próprios do cooperativismo.

4.2.1 Princípios cooperativos

A igualdade de direito dos associados é princípio basilar da filosofia cooperativista e está disposto, em duplo comando e de forma imperativa, no art. 37 da Lei nº 5.764/71: "a cooperativa assegurará a igualdade de direito dos associados e está proibida de estabelecer restrições de qualquer espécie ao livre exercício dos direitos sociais".

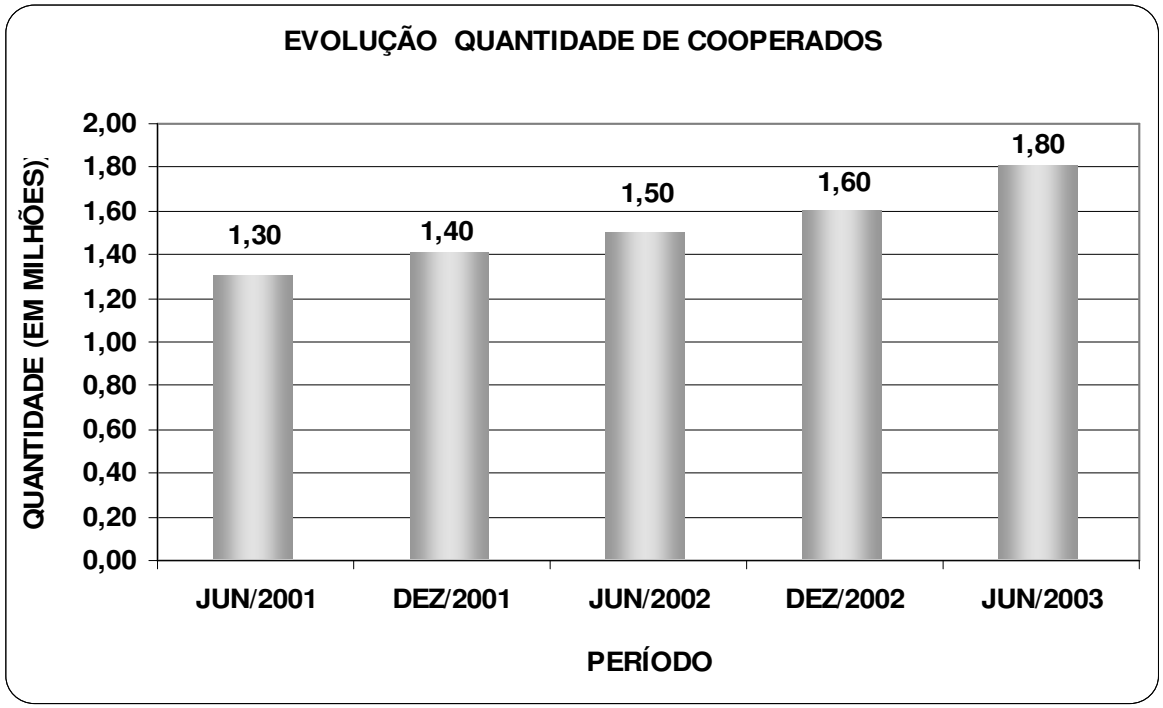
A lei e os respectivos órgãos normativos impõem aos associados que se encontrem em certas circunstâncias alguns impedimentos ou restrições disciplinadoras do sistema cooperativista como, por exemplo, o disposto nos arts. 40 da Lei nº 4.595/64, 31 e 56 da Lei nº 5.764/71 e 30 do Regulamento Anexo à Resolução nº 3.106/03. Porém, jamais poderá haver qualquer tratamento discriminatório por parte da própria cooperativa aos membros do seu quadro social, quer seja no estatuto social, regimento interno ou em qualquer outro expediente de funcionamento.

No Congresso do Centenário da Aliança Cooperativa Internacional (ACI), em Manchester, na Inglaterra, em 1995, foram estabelecidos os atuais princípios do cooperativismo (OCB, 2003): **Adesão voluntária e livre** – Nas cooperativas sua adesão é voluntária, abertas a todas as pessoas, desde de que seus membros estejam aptos a utilizar os seus serviços e assumir as responsabilidades, sem discriminações de sexo, sociais, raciais, políticas e religiosas; **Gestão democrática pelos membros** – As cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos seus membros, que participam ativamente. Os representantes são eleitos pelos seus membros, que assumem a responsabilidade da sua administração. Todos os membros têm direito de voto (um voto); **Participação econômica dos membros** – O capital das cooperativas é constituído pela contribuição de igual valor por cada membro associado a ela. Parte desse capital é de propriedade comum da cooperativa. Os membros recebem uma remuneração limitada ao capital internalizado e seu excedente tem os seguintes objetivos: desenvolvimento das cooperativas, benefícios aos seus membros de acordo com os serviços a ele prestado ou apoio a outras atividades conforme aprovado em Assembléia; **Autonomia e independência** – As cooperativas são organizações autônomas, de ajuda mútua e controladas pelos seus associados. Se porventura esta recorrer ao capital externo, podem fazê-lo desde que se assegure o controle democrático de seus associados e a autonomia das cooperativas; **Educação, formação e informação** – As cooperativas promovem a educação e a formação aos seus associados, para que estes possam contribuir para o desenvolvimento da cooperativa. Informam ao público a natureza e as vantagens da cooperação; **Intercooperação** – As cooperativas servem de forma mais eficaz os seus associados e dão mais força ao movimento cooperativo, trabalhando em conjunto através das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais; e, **Interesse pela comunidade** – As cooperativas trabalham para o desenvolvimento de sua comunidade por meio de políticas aprovadas em Assembléia pelos associados.

4.3 COOPERATIVAS DE CRÉDITO NO SISTEMA BRASILEIRO

As cooperativas de crédito, apesar de pertencerem ao Sistema Financeiro Nacional, não são bancos, mas sim sociedades de pessoas, que se unem com a finalidade de prestar assistência financeira mútua, sem objetivo de lucro, em conformidade com a Lei 5.764/71. As cooperativas de crédito, embora atuem como instituições financeiras, de acordo com a legislação, funcionam de acordo com algumas particularidades. Uma delas é a de não ter acesso ao serviço de compensação de cheques e outros papéis. Por isso, dependem de convênio com um banco para que os cheques sejam compensados.

Como participante do Sistema Financeiro Nacional (SFN), na qualidade de instituição financeira, a cooperativa de crédito presta serviço, de forma direta, os quase dois milhões de associados. No Brasil, as leis e normas que dizem respeito a esse segmento exigem o cumprimento dos mesmos fundamentos e princípios aplicáveis às demais instituições que compõem o Sistema Financeiro Nacional. O gráfico II mostra o rápido crescimento na quantidade de cooperados desde junho de 2001.

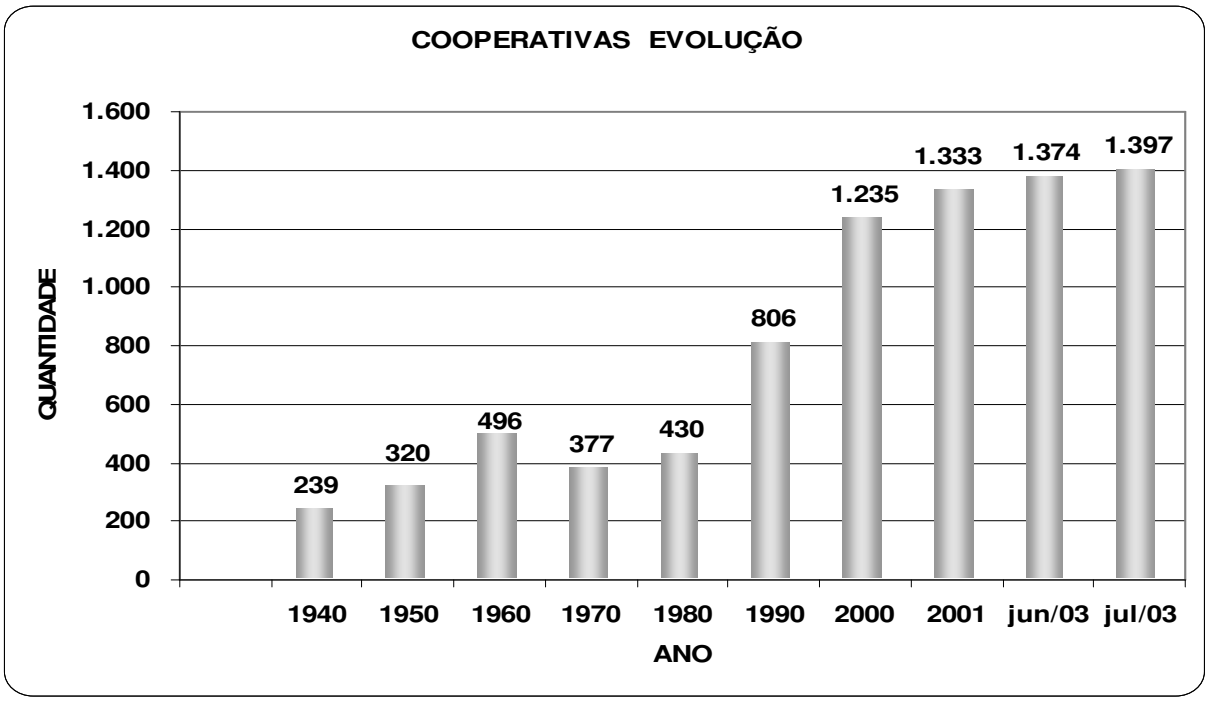


Fonte: Soares e Darcy (2003)

Gráfico II – Evolução e quantidade de cooperados

Ao longo dos anos 90 observou-se um novo ciclo de expansão do cooperativismo de crédito no país. Embora este processo também tenha ocorrido no meio rural, deu-se um maior crescimento no número de cooperativas e de associados exatamente nos centros urbanos. Tornaram-se bastante conhecidas, por exemplo, as cooperativas de crédito mútuo ligadas às profissões liberais, notadamente a de médicos e dentistas (Unicredi e Odontocredi); ou ainda, a Cooperativa de Crédito Mútuo dos funcionários do Banco do Brasil (Crediforte), que, aliás, é uma das maiores do país.

Após uma década em declínio, o número de cooperativas de crédito voltou a crescer somente após a promulgação da Lei 5.764/71, acelerando-se essa evolução na década de 80. É importante notar que o crescimento vem acontecido ao longo dos anos, independentemente das diversas crises sofridas pela economia do País, atingindo hoje a expressiva quantidade de 1.397 unidades em funcionamento, conforme gráfico III.



Fonte: Soares e Darcy (2003)

Gráfico III – Número de cooperativas de crédito

De acordo com estudo realizado pelo Banco Central (2003), é possível verificar-se o movimento de retração por parte das instituições financeiras bancárias tradicionais e, em sentido contrário, o crescimento das cooperativas de crédito, cujo número é superior ao do total das demais instituições que são autorizadas pelo Banco Central (incluídos os consórcios), que aparentemente buscam a ocupação dos espaços deixados por esse movimento de retração, conforme quadro XXI.

TIPO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	JUN 2003
Bancos Múltiplos Comerciais e Caixa	231	217	203	194	192	182	167	164
Bancos de Investimento + Agências de Fomento	23	22	22	26	27	29	32	31
Demais Instituições Financeiras + SAM	152	157	153	150	149	140	139	131
Demais Instituições Autorizadas pelo Bacen	536	472	435	416	398	373	351	346
Sub total	**942**	**868**	**813**	**786**	**766**	**724**	**689**	**672**
Cooperativas de Crédito	**956**	**1.015**	**1.088**	**1.183**	**1.235**	**1.333**	**1.374**	**1.397**
Sociedades de Crédito ao Microempreendedor	-	-	-	3	6	14	26	29
Sub total	**1.898**	**1.883**	**1.901**	**1.972**	**2.007**	**2.071**	**2.089**	**2.098**
Administradoras de Consórcio	446	433	422	406	404	397	375	367
TOTAL	**2.344**	**2.316**	**2.323**	**2.378**	**2.411**	**2.468**	**2.464**	**2.465**

Fonte:Darcy e Mardem (2003)

Quadro XXI - Participação das cooperativas de crédito no sistema financeiro

É próprio da cooperativa de crédito contribuir para o desenvolvimento da economia local, pois promove a intermediação entre a poupança e as demandas por serviços financeiros de uma mesma região - diferentemente do que ocorre com os bancos de varejo - o que empresta ao cooperativismo de crédito importante papel na correção de desigualdades regionais de uma maneira que não dependa da interferência direta do poder público.

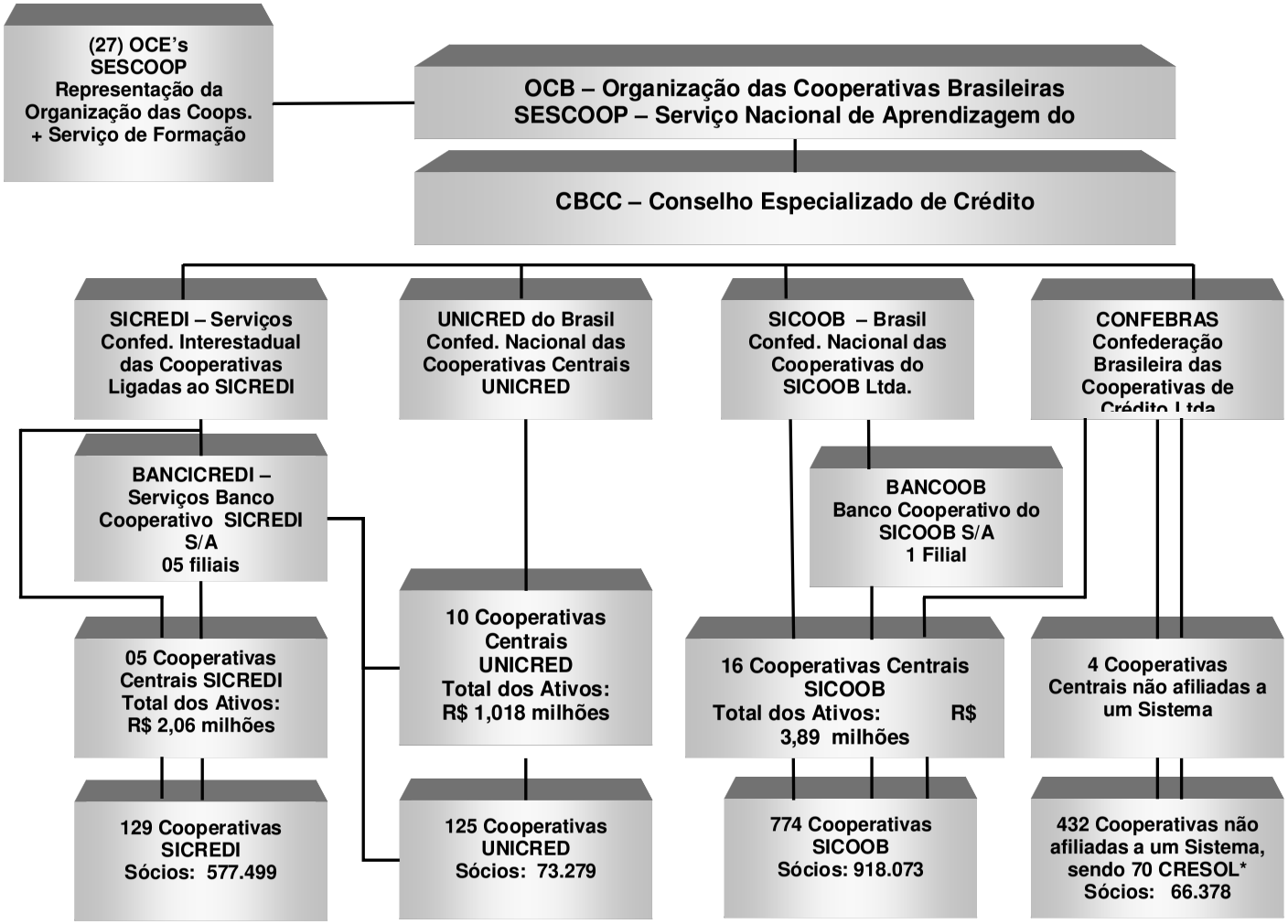
4.4 ESTRUTURA DO SISTEMA COOPERATIVO NO BRASIL

O sistema cooperativista de crédito brasileiro está estruturado segundo perfis verticalizados e horizontalizados. Enquanto os primeiros buscam a centralização e os ganhos pela economia de escala e se caracterizam por sua estrutura piramidal, com as cooperativas singulares ocupando a base, as centrais ocupando a zona intermediária e a confederação o topo, os demais buscam a formação de rede de pequenas cooperativas solidárias organizadas sob a forma radial, com diversas singulares vinculadas apenas à central, sem qualquer outra entidade acima desta. Os sistemas formados pelo Sicoob, Sicred e Unicred têm o perfil verticalizados e abrangem 75% do total de cooperativas de crédito (Soares e Darcy, 2003).

Os autores complementam que o sistema cooperativo assim se compõe: **Sicoob**: 753 singulares, 15 centrais e 1 confederação, sendo que as centrais controlam um banco comercial (Bancoob); **Sicred**: 131 singulares, 10 centrais e 1 confederação, contando também com um banco em sua estrutura (Bansicredi); **Unicred**: 128 singulares, 5 centrais e 1 confederação; e o **Sistema Cresol**, principal experiência de perfil horizontalizados, possui 71 singulares e 1 central, enquanto o sistema Ecosol, com o mesmo perfil têm 15 singulares e uma central, ambos detendo 6% do total das cooperativas de crédito.

Entre as iniciativas de crédito cooperativo não vinculadas ao sistema cooperativista convencional e, aos bancos cooperativos destaca-se o Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária – o Sistema Cresol, uma iniciativa constituída exclusivamente por agricultores familiares e, que resulta da mobilização desses agricultores e, de suas organizações de representação e assessoria.

Sua estrutura, em rede, é composta pelas cooperativas singulares, integradas por bases microrregionais de serviços e, por uma cooperativa central de crédito, sendo esta o órgão de serviços e de representação política das cooperativas filiadas.São cooperativas de crédito de pequeno porte, muitas de base unicamente municipal, que fizeram com que o cooperativismo de crédito rural passasse a ser encarado como alternativa viável para o financiamento da agricultura familiar.A seguir a figura XVII traz estrutura do cooperativismo de crédito no Brasil.



Fonte: OCB (2003)

Figura XVII – Organização das cooperativas de crédito

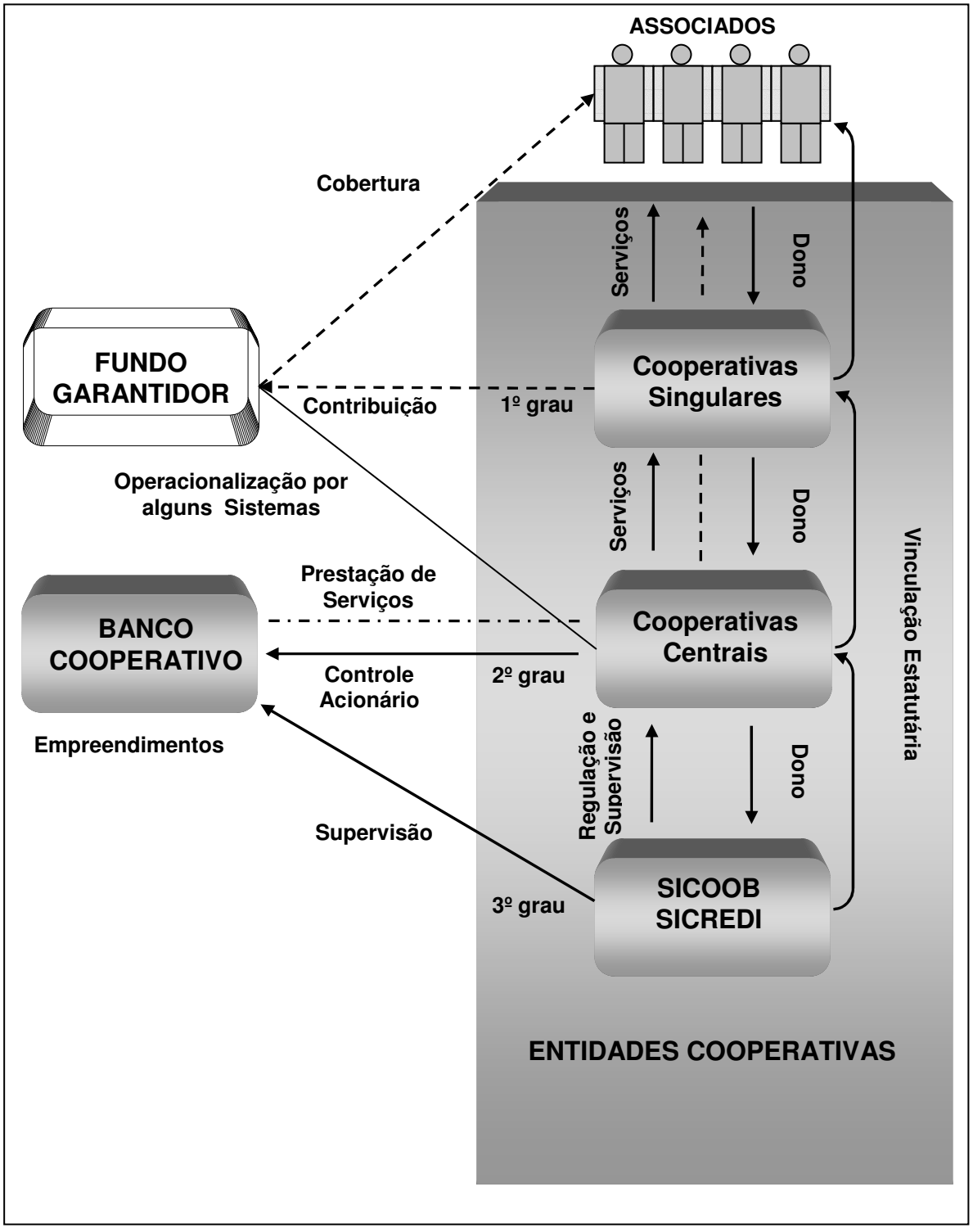
A forma de organização, no Brasil, das cooperativas de crédito situa-se em três níveis, a saber: **no primeiro nível** estão as cooperativas singulares, **no segundo** as cooperativas centrais e, **no terceiro** as confederações, como a Unicredi, a Sicredi e o Sicoob (Arzbach, 2003).

As Cooperativas de Crédito Singular (primeiro nível) atendem a um público formado por seus associados, que podem ser Cooperativas de Crédito Mútuo de natureza urbana, compostas normalmente por funcionários de empresas públicas ou privadas, profissionais liberais ou comerciantes ou Cooperativas de Crédito Rural - formada por produtores rurais.

Conforme a Resolução N° 11, de 27.2.2003, da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, permanecem exigíveis o concurso mínimo de 20 (vinte) associados para a observância da estrita legalidade dos atos constitutivos e posteriores alterações, para fins de registro na OCB e funcionamento das Sociedades Cooperativas.

As cooperativas centrais ou federações de cooperativas são as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares de crédito. O intuito de formar uma federação ou cooperativa central é organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, além de facilitar a utilização recíproca dos serviços. Cabe também à cooperativa central a fiscalização, a auditoria e a capacitação permanente de seus quadros e das cooperativas singulares a ela filiadas.

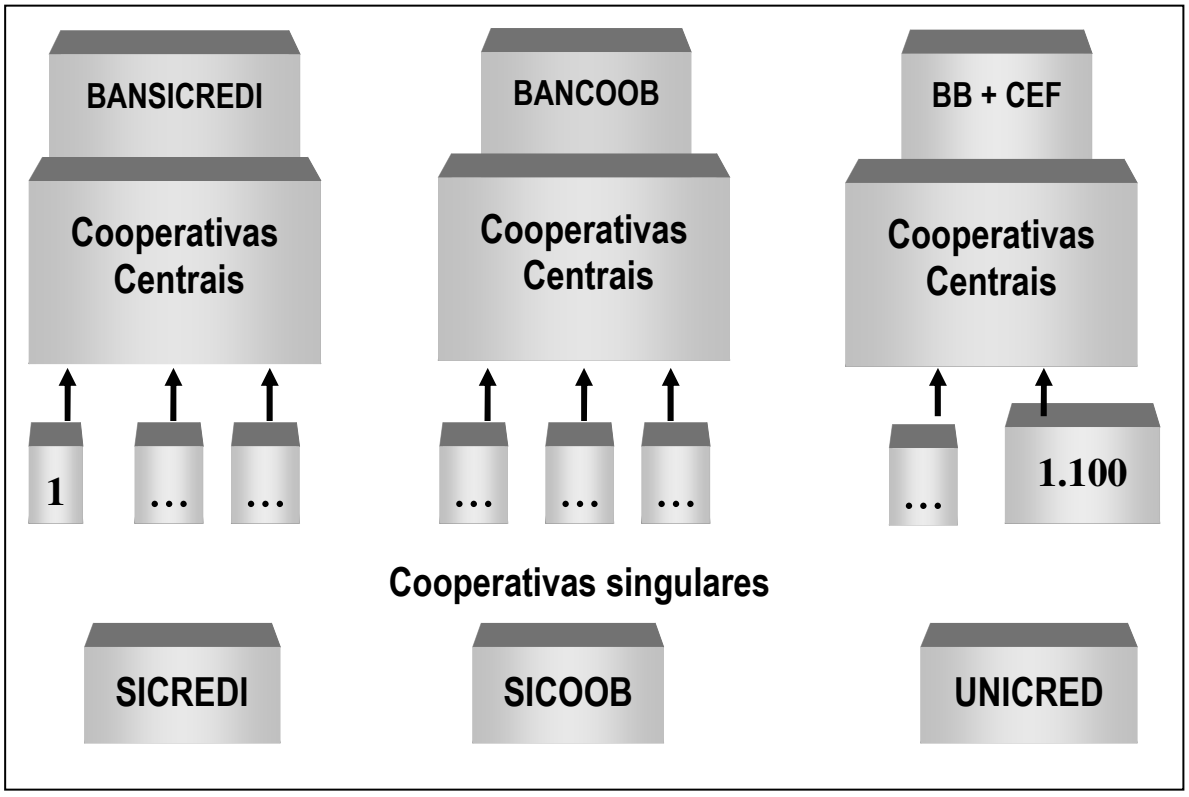
As federações são cooperativas de segundo grau, priorizando mais a representação política de suas associadas, assim como o fomento do cooperativismo, a educação cooperativista e a assistência técnica. As centrais, também entidades de segundo grau, em geral, têm uma atuação mais operacional, com destaque para a assistência financeira e a centralização financeira, embora também desenvolvam outras atividades desempenhadas pelas federações. Prestam, ademais serviços de supervisão e de infra-estrutura às suas associadas. Elas exercem papel de liderança e controle. A seguir a figura XVIII traduz o funcionamento do sistema.



Fonte: Sicoob/PR (2004)

Figura XVIII - Estrutura do funcionamento das cooperativas de crédito

Para terem acesso a esses serviços, as cooperativas de crédito se obrigaram a fazer convênios com outros bancos comerciais. Os custos elevados desses convênios e outras dificuldades motivaram a criação desses bancos. O sistema de crédito cooperativo no Brasil se organiza, em parte, em torno de dois bancos privados de crédito cooperativo e autorizados a funcionar, desde 1995, pelo Conselho Monetário Nacional, conforme figura XIX.



Fonte: Arzbach (2003)

Figura XIX – Bancos Cooperativos

Constituídos unicamente a partir de cooperativas de crédito e, em função da articulação dos sistemas de crédito cooperativo estaduais, o Banco Cooperativo Sicredi SA (Bansicredi) e, o Banco Cooperativo do Brasil S.A (Bancoob) foram estruturados com capital exclusivamente privado e, com fins comerciais. Sua atuação restringe-se às unidades da federação onde estão situadas as sedes das cooperativas controladoras. O Bansicredi atua

no Rio Grande do Sul, Paraná, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, e o Bancoob em quinze outros estados (São Paulo, Goiás, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Distrito Federal, Pará, Paraíba, Minas Gerais, Acre, Rondônia, Tocantins, Bahia, Rio Grande do Norte e Pernambuco).

Está previsto no estatuto do Bancoob que as cooperativas centrais sejam detentoras das ações ordinárias e as cooperativas singulares das preferenciais.

Tanto o Bansicredi quanto o Bancoob originaram-se no meio rural, visto que muitas das cooperativas que integram a base dos sistemas estaduais são de crédito rural. Atualmente, a atuação dos bancos está, em alguma medida, dissociada do meio rural, buscando uma atuação mais ampla para conseguir maior número de clientes.

O Bancoob tem sua sede em Brasília. O Bancoob tem um convênio de prestação de serviços, que possibilita a participação dessas cooperativas no sistema de compensação nacional. As cooperativas e seus postos de atendimento não são agências do Bancoob. Cada cooperativa é independente operacional, jurídica e economicamente, possui Conselhos de Administração e os Fiscais eleitos por seus associados com homologação do Banco Central do Brasil.

O Bancoob é responsável pela centralização financeira das 769 cooperativas do Sicoob. A sua principal fonte de captação é a que vem sendo feita através de depósitos a prazo e remunerados de acordo com taxas divulgadas, diariamente. A liquidez diária é assegurada nas operações de *over*, e o banco garante a recompra de qualquer título a preço de mercado, arcando, inclusive, com os riscos de um eventual *default*[53] nos títulos que lastreiam os depósitos das cooperativas. O Bancoob conta, ainda, com recursos de repasses de instituições oficiais, através de linhas do BNDES e Finame, e, para o financiamento do crédito rural, faz a captação através do CDI Rural (DIR) e de recursos com taxas equalizáveis pelo Tesouro. O CDI-Rural (DIR) tem prazo em torno de 60/90 dias, cujo produto é altamente requisitado pelo mercado (BANCOOB, 2003).

[53] Não- cumprimento.

A liquidez do Sicoob, administrada pelo Bancoob, é de R$ 1,372 bilhões - posição esta de 18/03/2004. No ranking do Banco Central, (dentre os 50 maiores bancos do país), o Bancoob ocupava, em dezembro de 2003, a quadragésima primeira posição em Ativos Totais (FEBRABAN, 2003).

Já o Bansicredi, em 2003 teve lucro líquido de R$ 3,74 milhões, e de R$ 3,62 milhões no exercício anterior, ocorrendo uma variação de 3,47% para mais. O aumento da base de associados explica a maioria dos resultados do sistema de cooperativas de crédito Sicredi, cuja carteira de crédito elevou-se de R$ 1,4 bilhão para R$ 1,92 bilhão entre os anos de 2002 e 2003. Nesse intervalo, o número de associados, isto é, de cooperados que adquiriram algum número de cotas da cooperativa de crédito, aumentou de cerca de 600 mil para 720 mil pessoas (BANSICREDI, 2003).

Em paralelo, o item "sobras ou perdas acumuladas", que corresponde ao lucro líquido desse sistema, subiu de R$ 82 milhões, em 2002, para R$ 110,5 milhões no exercício de 2003, e, no mesmo período, seu patrimônio líquido foi de R$ 623 milhões (BANSICREDI, 2003).

Outro importante reconhecimento do papel dos bancos cooperativos foi consubstanciado na Lei 9.848, de 26 de outubro de 1999, que, em seus artigos 2º (parágrafo único) e 4º, permitiu a essas instituições contratarem operações de crédito rural subvencionadas pela União sob a forma de equalização de encargos (cobertura do diferencial verificado entre o custo dos recursos para o banco e, a remuneração do financiamento ao produtor).

4.5 DIFERENÇAS ENTRE AS COOPERATIVAS E OS BANCOS COMERCIAIS

As cooperativas de créditos não visam lucro já que tem o cooperado como verdadeiro dono que administra, capta e opera com as economias de todos para atender as necessidades, principalmente de crédito, ou seja, prestar quase todos os serviços oferecidos por um

banco. Mas a diferença radical está no crédito mútuo, isto é, na capacidade de oferecer uma gama de produtos e serviços financeiros, de maneira simples e desburocratizada e em condições vantajosas, como a prática de adotar juros baixos e mantê-los em níveis inferiores aos valores praticados no mercado, e dessa forma, atender aos associados, independente da faixa salarial, que recorrem a empréstimos para satisfazer suas necessidades financeiras.

O quadro XXII ressalta as principais diferenças entre as cooperativas de crédito e os bancos.

Atividade	Bancos	Cooperativas de crédito
Direção	Donos (ou governos)	Associados
Captação e rendas	Transferem às grandes cidades	Retêm e aplicam no local
Programas oficiais	Participam (alguns)	Participam, principalmente as de crédito rural
Crédito	Priorizam os grandes projetos ou atividades selecionadas	Analisa a capacidade de investimento e pagamento dos associados
Taxa de juros	Sempre as do mercado	Sempre abaixo do mercado
Lucros/sobras	São os lucros, os quais remuneram os donos e/ou os acionistas	São sobras, as quais são distribuídas entre os associados ou são reinvestidas na cooperativa
Custo operacional	Maior, devido às estruturas	Menor (pequenas estruturas)
Serviços financeiros	Cobram elevadas taxas (visam lucro)	Cobram uma pequena taxa pelos serviços
Atendimento	Impessoal ou de acordo com o dinheiro do cliente	Tendem a ser personalizado para todos os associados.

Fonte: Bittencourt (2000).

Quadro XXII - Principais diferenças entre as cooperativas de crédito e os bancos

4.6 EVOLUÇÃO NORMATIVA

O primeiro ordenamento jurídico normatizando o funcionamento das cooperativas de crédito no Brasil foi realizado em 1907 , através da Lei nº 1637. Em 1926, a promulgação do Decreto nº 17.399 demonstra que as cooperativas de crédito tipo Caixas Rurais Raiffeisen e Bancos Luzatti, já possuíam grande importância na sociedade, portanto não podiam ser desconsideradas (Búrigo, 1999).

Em 1932, o Decreto-lei nº 22.239 deu um novo quadro legal ao funcionamento das cooperativas de crédito e das seções de crédito. Vem assim demonstrar o interesse do Estado Novo em expandir o cooperativismo de crédito no Brasil, embora sem lhe proporcionar autonomia total.Esse impulso fez com que as cooperativas de crédito ficassem bastante conhecidas dos brasileiros durante os anos de 1940 e 1950.

Em 1943 foi criada a Caixa de Crédito Cooperativo com o objetivo de fomentar o cooperativismo no Brasil (Búrigo, 1999) .

Em 1951, a Caixa de Crédito Cooperativo transformou-se no Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), com participação da União através de 60% em seu capital inicial e sendo os 40% restantes subscritos pelas sociedades cooperativas. O BNCC jamais atuou como banco comercial; somente apoiou cooperativas agrícolas (Búrigo, 1999, apud Panzutti, 1977).

Em 1961 é idealizado no Brasil um modelo de cooperativas de crédito visando dar maior dimensão aos modelos do tipo Raiffesen e Luzzatti, consideradas as "cooperativas de economia e de crédito mútuo" inspiradas no modelo Desjardins. Entretanto, o governo começou a implantar medidas restritivas à expansão do cooperativismo de crédito no país.

Através de Decreto nº 1503, o governo suspendeu a concessão de autorizações para novas cooperativas de crédito.

Houve um período de profunda crise para o sistema cooperativista no Brasil com a edição do decreto nº 59, de 1966, visto que acarretou muitos problemas ao cooperativismo e também pelo fato de ser antecedido por diversas leis importantes, como a Lei 4.595/64 da Reforma Bancária de 1964 e a Lei 5.892/66 da Reforma Tributária. Todas elas afetaram duramente as cooperativas, principalmente com relação ao crédito cooperativo, por retirar-lhes todas as possibilidades de se manter nos moldes anteriores e, por outro lado, cerceando-lhes as possibilidades de desenvolvimento, impedindo assim que as cooperativas fizessem plenamente uso dos recursos dos seus cooperados (Búrigo, 1999).

Em 1967 foi promulgado o Decreto Lei nº 60.597 que, na prática, visava a extinção das cooperativas de crédito, já que vetava as operações com terceiros, impedindo assim o recebimento de tais depósitos. A partir de então, varias cooperativas de crédito foram fechadas sob a alegação de que eram entidades sem "viabilidade financeira e administrativa".

De acordo com Búrigo (1999), diante de tais dificuldades, mais da metade das cooperativas do tipo Raiffeisen foram extintas no sul do país, pois de um total de 62 restaram apenas duas. Em Santa Catarina, a única que conseguiu se manter em funcionamento, entre os anos 1960 e o início da década de 1980, foi a Creditapiranga (a cooperativa mais antiga do Estado). As cooperativas do tipo Luzatti também foram implacavelmente atingidas, acarretando o fechamento e a proibição de abertura das mesmas, impedido-as de serem constituídas, até a Resolução 3106 de 2003, editada pelo Banco Central.

Em 16 de dezembro de 1971 é promulgada a lei 5.764, conhecida como a “Lei Cooperativista”, que define a política do cooperativismo, por instituir o regime jurídico das sociedades cooperativistas, ou seja, a que rege o cooperativismo brasileiro e que, em parte, se acha em vigor até hoje (Bulgarelli, 2000).

As cooperativas de crédito voltam a se expandir ao final dos anos 70, quando o seu segmento rural recuperou a sua força. Surge então a Cooperativa de Crédito Rural do Rio

Grande do Sul - COCECRER com o objetivo de se tornar agente financeiro e intermediador do crédito rural, seguindo o exemplo de Santa Catarina e do Paraná, constituindo-se nas cooperativas de crédito rural (credis), as quais dependiam de acordo com os banco comerciais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 acolheu tanto a Lei Cooperativista quanto a Lei da Reforma Bancária. Esse amparo legal deu às cooperativas de crédito condições de operacionalidade e estruturação própria das instituições financeiras, contendo os requisitos básicos para a viabilização do sistema (Bulgarelli, 2000).

Em 1992 o Banco Central dá início ao processo de mudanças através da criação da Resolução nº 1.914/92, inaugurando uma nova fase na regulamentação do setor. A partir dessa resolução constituiu-se um grupo de trabalho coordenado pelo Banco Central e integrado por representantes do Governo Federal e do setor cooperativista, com o objetivo de dar transparência ao processo, diagnosticar os problemas e propor soluções. Essa Resolução ratificou as diversas normas, então em vigor e abriu novas possibilidades operacionais, consolidando o modelo de cooperativa de crédito formada por segmentos (Búrigo,1999).

Através da Resolução nº 2.193/95 ficaram estabelecidas as condições para a criação de bancos cooperativos, possibilitando o acesso direto do setor ao mercado financeiro, aos serviços de compensação e, à conta de reservas bancárias (Darcy e Mardem, 2003). Inversamente ao BNCC, que era controlado pelo governo, os novos bancos cooperativos (Bansicredi e Bancoob) são privados, com fins comerciais (sociedades anônimas fechadas), tendo como acionistas exclusivamente as cooperativas de crédito. A criação desses bancos cooperativos abriu uma página para o cooperativismo de crédito no Brasil, na medida em que se tornam novos atores nos debates e nas definições legais referentes ao setor (Búrigo, 1999).

A seguir relatar-se-ão as mudanças recentes na regulamentação através das últimas resoluções editadas pelo Banco Central, gerando uma nova fase no cooperativismo de crédito brasileiro.

4.6.1 Implicações da Resolução 2608/99

De acordo com Búrigo (1999), embora o governo não manifestasse publicamente o interesse em modificar a legislação das cooperativas de crédito, em 1999 o Banco Central aprovou a Resolução nº 2608, através da intermediação de um grupo de trabalho composto por representantes das cooperativas de crédito, parlamentares e técnicos do Banco Central, criando, desta forma, nova regulamentação para a constituição e funcionamento das cooperativas de crédito no país. A referida resolução, além de revogar várias normas anteriores, como a Resolução nº 1914, estabelece mudanças importantes no setor.

Nesse sentido, vale destacar os principais elementos da Resolução 2.608/99, tomadas com vistas, especialmente, à redução dos riscos de crédito, de mercado e operacional incorridos pelas instituições do setor: Incentiva a estruturação do setor em sistemas integrados e supervisionados por centrais de crédito responsáveis pelo controle, auditoria e capacitação técnica permanente dos quadros administrativos das singulares afiliadas; Reduz os limites de concentração de risco por cliente e de endividamento; Visa o aumento da capacidade operacional das cooperativas singulares e o aproveitamento de economias de escala seguindo critérios mais flexíveis de admissão de associados e de definição da área de atuação da cooperativa, além de maiores possibilidades de prestação de serviços a associados e ao público em geral; Reafirma a autorização de funcionamento apenas às cooperativas de crédito mútuo e rural, e proíbe a criação e continuidade das cooperativas do tipo Luzatti; Estabelece um prazo de dois anos para que as cooperativas Luzatti modifiquem seus estatutos e se adaptem às regras vigentes; Restringe a possibilidade de filiação de pessoas (jurídicas) sem fins lucrativos e que não exerçam atividades rurais nas cooperativas de crédito rural, possibilitando a associação de aposentados e parentes de sócios falecidos; Permite às cooperativas captar recursos de instituições estrangeiras; Reduz a capacidade de endividamento passivo das cooperativas de crédito para cinco vezes o valor do seu PLA (anteriormente este limite era de 15 vezes para as operações normais e de vinte vezes no caso de repasses do crédito PRONAF).

Para Búrigo (1999) diante desses avanços, a Resolução 2.608/99 apresentou alguns pontos de controvérsia, principalmente no que dizia respeito ao capital mínimo de ingresso e à manutenção das atuais cooperativas do tipo Luzatti. Ao invés de facilitar, estimular e propagar o sistema que poderia trazer benefícios à população de baixa renda, proíbe o seu funcionamento. E ainda, tal resolução prejudica as cooperativas que não desejam ou não têm condições de se filiarem a uma central, sendo que essa não-filiação, muitas vezes, pode se dar por motivo de isolamento geográfico.

4.6.2 Implicações da Resolução 2771/00

Enquanto as medidas aprovadas na Resolução 2608/99 são um reflexo do jugo de interesses do governo e principalmente dos bancos, a Resolução 2.771, pelo contrário, é uma conquista das organizações de agricultores familiares, em especial do Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito Solidário e da Frente Sul da Agricultura Familiar, os quais, com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, conseguiram demonstrar ao Banco Central que não é o valor do patrimônio líquido inicial que dá ao responsável pela garantia a credibilidade a uma cooperativa ou a um sistema de crédito cooperativo, mas sua gestão (Bittencourt, 2000).

Verificada a tendência de crescimento dos bancos cooperativos, foi dada nova regulação à constituição e ao funcionamento dessas instituições por intermédio desta resolução, que praticamente as equiparou aos demais bancos comerciais, inclusive prevendo a possibilidade de constituição na forma de banco múltiplo e, de abertura do capital para outros investidores fora do sistema, mantida a obrigatoriedade de as centrais de crédito deterem, no mínimo, 51% das ações com direito a voto do banco cooperativo.

A única diferença era a exigência patrimonial em relação ao ativo ponderado pelo risco, calculada pelo fator F = 0,13, (O fator F anterior era 0,15), 18% maior que o estabelecido para as demais instituições financeiras, que é de 0,11. Essa diferença, entretanto, vigorou

até setembro de 2002, quando passou a ser aplicado o mesmo fator exigido para as demais instituições financeiras, nos termos da Carta Circular 3.147 .

Excluíram-se os parágrafos primeiro e segundo do artigo 2º , que determinavam prazo para as cooperativas Luzzatti se adequarem às normas da Resolução nº 2.608. Na prática, mantêm em funcionamento por tempo indeterminado as cooperativas Luzzati.

A Resolução 2771/00 introduziu várias adaptações à disciplina anterior, especialmente no tocante a: Redução do capital de constituição e estabelecimento de cronograma para o atendimento do patrimônio mínimo de funcionamento; Aplicação dos critérios de Basiléia de adequação do patrimônio de referência ao risco dos ativos, em substituição ao limite de endividamento; Definição de limites de diversificação de risco menos restritos às operações de aplicação no mercado financeiro e operações de crédito realizadas pelas centrais em favor de singulares; e, a permissão para que as centrais possam contratar serviços técnicos no mercado, bem como prestar serviços a outras cooperativas, relativamente às atribuições de supervisão, auditoria e treinamento estabelecido por norma (Darcy e Mardem, 2003)

4.6.3 Implicações da Resolução 3058/02: cooperativas de micro e pequenos empresários

A Resolução 3058/02, que alterou a Resolução 2771/99, permite que o "pequeno empresário, microempresário ou microempreendedor, responsável por negócio de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural" possa constituir cooperativas de crédito, estipulação que permanece no novo modelo cooperativo da Resolução 3106/03.

Ressalta-se que a regulamentação anterior permitia a criação dessas cooperativas, porém de forma segmentada por ramo de atividade como as cooperativas de comerciantes de vestuário, constituídas desde então. Essa restrição limitava sua existência às grandes

cidades, onde é possível reunir número suficiente de empresários da mesma especialidade e proporcionar, dessa forma, a escala mínima necessária ao empreendimento.

Para Darcy e Mardem (2003) esta Resolução reflete a importância do segmento econômico representado pelos pequenos empresários, microempresários e micro empreendedores, respondendo pela geração de empregos, vindo juntar-se aos esforços realizados pelos vários órgãos oficiais e privados de apoio ao segmento.

Dessa maneira, a possibilidade de constituição dessas cooperativas que visam suprir a demanda por créditos destinados às atividades produtivas se soma ao quadro das iniciativas voltadas para o estímulo do empreendedorismo, da capacitação, do apoio à exportação, do desenvolvimento tecnológico e da modernização administrativa, dentre outras.

A proposta das cooperativas de crédito direcionadas aos micro, pequenos e médios empresários é criar um sistema de crédito para tornar possível o autofinanciamento das micro, pequenas e médias empresas. A cooperativa será capitalizada através dos associados cooperados que depositam uma quota mensal definida em seus estatutos.

Em conseqüência desta resolução, emergiram, nos últimos anos, cooperativas de crédito de microempresários aprovadas pelo Banco Central, como por exemplo, a CREDACI, a primeira cooperativa de economia e crédito mútuo dos fabricantes de calçados do Vale dos Sinos, com apoio da Associação Comercial, Industrial e de Serviços de Novo Hamburgo, Campo Bom e Estância Velha, com sede na própria entidade. O proposto é o de contribuir para o acesso ao crédito solidário, por parte dos seus sócios, bem como, para o estabelecimento de um novo comportamento no relacionamento inter-empresas, tanto no que diz respeito ao estabelecimento de novas estratégias de gestão e da gestão de produção, construção e aprimoramento de competências essenciais por intermédio de intercâmbio de conhecimentos (CREDACI , 2004).

Além disso, essa nova regulamentação fez com que houvesse um aumento na diversificação dos segmentos de mercado em que atuam os associados, por permitir, inclusive, que uma mesma cooperativa reunisse produtores rurais e empresários urbanos, conferindo à

instituição, dessa forma, maior estabilidade com relação às flutuações de cada um desses segmentos (Darcy e Mardem, 2003) .

4.6.4 Implicações da resolução 3106/03: cooperativas de livre admissão dos associados

O Banco Central do Brasil (2003), em documento emitido durante o "I Seminário do Banco Central sobre Microfinanças", realizado em Curitiba, em julho de 2003, identificou os principais desafios para o crescimento da "oferta de serviços financeiros para o público que se busca atingir, mantidos os princípios de solidez institucional observados para o sistema financeiro em geral" e que transcreve, na íntegra, para que não ocorra nenhuma perda de conteúdo: Fortalecimento do sistema - pelo aumento do profissionalismo, induzido por instrumentos como o "ranqueamento" de centrais, a certificação para gerentes, o acréscimo de exigências para a homologação de nomes de administradores de alguns tipos de cooperativa e a capacitação do cooperado visando seu maior envolvimento nos negócios da sociedade; **Aperfeiçoamento estrutural** – mediante uma reformulação do papel das confederações e da estratificação em níveis de maturidade que permitam a adoção de tratamento diferenciado; e, a **Viabilização de que nascem pequenas** - pela criação de mecanismos que possam, uma vez determinado o potencial de crescimento de um determinado grupo, consentir que esse grupo sobreviva ao período inicial de maturação.

Uma ação concreta nesta direção é a edição da Resolução 3.106, de 25 de junho de 2003, pelo Banco Central do Brasil, que libera a constituição de cooperativas de crédito abertas nos municípios, sem a exigência de que seus integrantes sejam de uma mesma categoria profissional. Elas também podem obter empréstimos ou repasses de instituições financeiras nacionais ou estrangeiras, receber recursos oriundos de fundos oficiais e recursos, em caráter eventuais, isentos de remuneração ou taxas favorecidas de qualquer entidade na forma de doações, empréstimos ou repasses.

Esta Resolução representa um significativo avanço no cooperativismo de crédito brasileiro, porquanto consolida as mudanças já incorridas anteriormente na resolução 3058/02 e amplia o escopo de atuação das cooperativas de crédito.

Autoriza também o funcionamento de cooperativas com previsão de livre admissão de associados, conhecidas como Luzzatti, até então proibidas expressamente pela Resolução 2771/99 em seu art. 2º, ao dispor que "não serão concedidas autorizações para o funcionamento de cooperativas de crédito do tipo Luzzatti, bem como, para seções de crédito de cooperativas mistas".

Entretanto, a autorização é restrita, pelo fato de não poderem existir em grandes centros. A resolução impõe que as novas não sejam formadas em regiões com mais de cem mil habitantes. Além disso, as cooperativas de crédito restritas (formadas apenas por funcionários da mesma empresa), com mais de três anos de existência, se acharem por bem se transformar em "de livre associação", só poderão funcionar em locais com menos de 750 mil moradores.

O principal instrumento de controle das novas cooperativas de livre admissão são as cooperativas centrais de crédito. Cada cooperativa de livre admissão, como atualmente exigido para as cooperativas de microempresários, deve estar filiada à central com três anos de funcionamento e porte mínimo determinado, variável conforme a região do País. Esta central deverá dar conformidade à criação da nova cooperativa, supervisionar seu funcionamento, promover a capacitação de seus dirigentes e realizar semestralmente a auditoria de suas demonstrações financeiras. Outros instrumentos de controle que podem ser viabilizados por meio das centrais são: a participação obrigatória da cooperativa de livre admissão em fundo garantidor de depósitos e a produção de relatórios de controles internos, de auditoria interna e de sistemas de informação.

A característica central da nova regulamentação do setor de acordo com Darcy e Mardem (2003) é o foco muito claro nas regiões e segmentos sociais menos favorecidos, objetivo este garantido pela limitação da área de atuação e pelas exigências de capital diferenciadas das cooperativas de livre admissão. Permitirá a organização de populações, hoje com pouquíssimo acesso a serviços financeiros, tais como as localizadas longe dos grandes

centros, para que possam mobilizar e aplicar recursos em seu próprio benefício, estimulando assim pequenos empreendimentos rurais e urbanos geradores de empregos. As atuais cooperativas segmentadas poderão também se transformar em cooperativas abertas, fundem-se, e dessa forma ganhar escala e solidez.

Estas deverão se constituir em áreas com até 100.000 habitantes (vedada instalação para atender apenas a parcela de um município), com capital mínimo comparável ao atualmente estabelecido para as demais cooperativas singulares. É Importante lembrar que 95% dos municípios do País têm menos de 100.000 habitantes. No caso de transformação de cooperativas já existentes, a população máxima da área de atuação será de 750 mil habitantes. O patrimônio líquido mínimo exigido para a transformação será de R$ 6 milhões para as cooperativas localizadas em municípios de regiões metropolitanas e de R$ 3 milhões nos demais casos. Para as regiões Norte e Nordeste, este requisito é reduzido para 50%.

De acordo com Mardem e Soares (2003), ao mesmo tempo, as cooperativas, tanto singulares quanto centrais, serão levadas a planejar com maior cuidado a estruturação da sociedade já no momento de sua formação. Para este fim foram aplicadas no setor cooperativo de crédito disposições análogas às estabelecidas para o restante do Sistema Financeiro Nacional no que às regras de acesso. Assim, por exemplo, será exigida a apresentação de documento descrevendo as principais características da cooperativa, podendo o Banco Central do Brasil, caso necessário, solicitar estudo de viabilidade econômica e outros documentos.

As cooperativas podem contribuir com o Fundo Garantidor de Créditos – FGC, e aquelas que não participam devem obter do associado, declaração do conhecimento dessa situação, quando da abertura de novas contas de depósitos, ou, senão, até 30.06.04 para aquelas já existentes.

O Banco Central, ao flexibilizar a exigência de patrimônio das cooperativas de crédito para fazer frente as suas operações de empréstimo, alterou o chamado índice de Basiléia, dessas entidades, consentindo que as cooperativas emprestem mais recursos aos seus filiados sem a necessidade de aumentar seu patrimônio líquido exigido (PLE).

A decisão significa que as cooperativas centrais de crédito precisarão possuir um patrimônio líquido mínimo equivalente a 11% do total das suas operações de empréstimos, e não mais de 13% como vinha sendo praticado até o momento. Isso significa que, se as cooperativas tinham, por exemplo, R$ 100 mil em operações de empréstimo, o patrimônio mínimo anteriormente exigido era de R$ 13 mil. Agora, para o mesmo volume de recursos emprestados, o patrimônio líquido mínimo exigido será de R$ 11 mil. Isso expressa também a possibilidade de as cooperativas oferecerem um volume maior de recursos, ou poderão criar até um fundo de aval. Levará as cooperativas a emprestar mais recursos aos seus filiados sem a necessidade de aumentar o patrimônio líquido exigido (PLE).

4.6.5 Implicações da resolução de 3140/03: cooperativas de empresários com empresas vinculadas à entidade representativa de classe

O governo, com a intenção de diminuir o *spread* bancário, considerado bastante alto no Brasil, decidiu, em 27 de novembro de 2003, expedir a Resolução 3.140, que faculta a criação de cooperativas de crédito, com critério de associação e basicamente centrada na vinculação de cooperados empresários, numa entidade de classe específica. Dá direito a associação em cooperativas de crédito singulares, de empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal, direta ou indiretamente à associação patronal de grau superior, desde que em funcionamento há no mínimo 3 anos, quando da constituição da cooperativa.

Deverão estar incluídos no limite de exposição, por cliente, os créditos decorrentes de operações com derivativos, nas seguintes proporções: devem estabelecer no respectivo estatuto condições de admissão de associados, (conforme art. 6º, incisos I, II e III, da Resolução 3106/03) não sendo exigida para a continuidade de seu funcionamento a adequação aos requisitos específicos estabelecidos na presente Resolução no que se refere às novas cooperativas de livre admissão de associados, salvo no caso de ampliação da respectiva área de atuação.

Esta resolução teve também o propósito de harmonizar as regras entre instituições financeiras em geral e cooperativas de crédito.

O quadro XXIII a seguir resume as condições para o cálculo da exposição por cliente, após a expedição desta resolução.

COOPERATIVAS DE CRÉDITO **LIMITE DE EXPOSIÇÃO POR CLIENTE**			
	Limites em % do PR		
Tipo de Cooperativa **Tipo de Operação**	**Central**	**Singular Filiada**	**Singular não Filiada**
Aplicações em Títulos Públicos Federais	Sem limite	Sem limite	Sem limite
Aplicações nos Mercados Financeiro de Capitais	25 %	25 %	25 %
Aplicações em Fundos de Investimento Financeiro (FIF)	Sem limite	Sem limite	Sem limite
Aplicações em FIF onde a Cooperativa é o único Condômino	Os clientes das aplicações do próprio fundo serão computados para fins de cálculo dos limites		
Operações de Crédito, Prestação de Garantias e Operações com Derivativos	20 %	10 %	5%
Depósitos e Aplicações das Cooperativas Singulares: (i) nas Centrais; e (ii) no Banco Cooperativo do Sistema	Sem limite	Sem limite	
Operações de Crédito com Recursos do PRONAF, em favor de Associados Pessoas Físicas, durante o primeiro ano de funcionamento		20 %	5 %
Limite Máximo caso o Cooperado e a Entidade Emitente dos Títulos sejam considerados como o mesmo "Cliente"	25 %	25 %	25 %

Fonte: Darcy e Mardem (2003).

Quadro XXIII - Cooperativas de crédito e os limites de exposição por cliente

Os autores comentam que foram também revistas as condições de atuação das cooperativas de livre admissão de associados constituídas anteriormente à edição da Resolução 3.106, de 2003, denominadas historicamente como cooperativas do tipo Luzzatti, ao se permitir a prestação dos serviços cooperativos por meio de Postos de Atendimento Cooperativo (PAC) e de Postos de Atendimento Transitórios (PAT), sem necessidade de transformação, desde que restrito seu funcionamento à respectiva área de atuação.

4.6.6 Projeto de emenda constitucional 53/99

No tocante à pulverização do crédito, o novo sistema de cooperativas de crédito figura como um passo decisivo na estruturação de um novo padrão financeiro no país. A grande fragilidade reside no fato de que as mudanças do modelo cooperativo se estribam em atos normativos do Banco Central e, portanto, quem concede, pode retirar. Melhor seria a estruturação, no âmbito da regulamentação do Art. 192 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de um Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, deixando à autoridade monetária sua regulamentação e supervisão (Espinola e Soriano, 2003).

Cooperativas de crédito, como as descritas no projeto de emenda constitucional do Sistema Financeiro (PEC nº 53/99), ensejam a regulamentação do Sistema Financeiro Nacional por mais de uma lei complementar. Desta maneira, as atividades das cooperativas de crédito serão regulamentadas por lei complementar específica a ser aprovada pelo Congresso Nacional.

4.7 CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO DA COOPERATIVA DE CRÉDITO

Depois de dada a conhecer a situação das cooperativas de crédito no Brasil, bem como a evolução na legislação que flexibilizou a constituição das cooperativas de crédito, serão relatadas abaixo conforme instruções do Banco Central, a constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito no Brasil, levando-se em consideração alguns dos pontos mais relevantes da última mudança.

Para que se constitua uma cooperativa de crédito, torna-se indispensável a observância da legislação vigente, das normas previstas na Resolução nº 3.106, de 25 de junho de 2003, do Banco Central do Brasil e das demais disposições regulamentares em vigor.

4.7.1. Assembléia

A assembléia geral é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, com poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e zelar pelo desenvolvimento e defesa da cooperativa, sendo que suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes. A assembléia geral de constituição é realizada pelos associados-fundadores, observado o número mínimo estabelecido em lei.

As assembléias posteriores à de constituição são classificadas em ordinárias ou extraordinárias, de acordo com suas características peculiares, e são normalmente convocadas pelo Presidente, podendo, entretanto, também ser convocadas por qualquer órgão da Administração ou pelo Conselho Fiscal. Quando nenhum deles efetuar a convocação, por solicitação dos associados, estes poderão convocá-la, desde que em número equivalente a no mínimo 1/5 (um quinto) dos cooperados em pleno gozo de seus direitos. A assembléia ordinária é realizada nos três primeiros meses do ano para prestação

de contas, destinação das sobras líquidas e eleições de membros. Já a assembléia extraordinária acontece sempre que necessária sendo competente para resolver assuntos ligados a reforma do estatuto, extinção, fusão (BANCO CENTRAL , 2004).

4.7.2 Estatuto social

Os estatutos das sociedades cooperativas deverão, necessariamente, conter dispositivos que indiquem: a denominação, sede, prazo de duração, área de ação, objeto da sociedade, fixação do exercício social e datas do levantamento dos balanços gerais; os direitos e deveres dos associados, a natureza de suas responsabilidades, as condições de admissão, demissão, eliminação e exclusão, e as normas para sua representação nas assembléias gerais; o capital mínimo, conforme definido nas resoluções editadas pelo Banco Central , o valor da quota-parte, que não poderá ser superior a 1 (um) salário mínimo, o mínimo de quotas-parte a ser subscrito pelo associado, o modo de integralização das quotas-partes, bem como as condições de sua retirada nos casos de demissão, de eliminação ou de exclusão; a forma de devolução das sobras registradas aos associados, ou do rateio das perdas apuradas por insuficiência de contribuição para cobertura das despesas da sociedade; o modo de administração e fiscalização, estabelecendo os respectivos órgãos, com definição de suas atribuições, poderes e funcionamento, a representação ativa e passiva da sociedade em juízo ou fora dele, o prazo do mandato, bem como o processo de substituição dos administradores e conselheiros fiscais; as formalidades de convocação das assembléias gerais e a maioria requerida para a sua instalação e validade de suas deliberações; a vedação ao direito de voto nas assembléias aos que nelas tiverem interesse particular, sem privá-los da participação nos debates; os casos de dissolução voluntária da sociedade; o modo e o processo de alienação ou oneração de bens imóveis da sociedade; o modo de reformar o estatuto; o número mínimo de associados, que não poderá ser inferior a vinte no caso de cooperativa singular.

De acordo com o Banco Central (2004), ao disciplinar, no estatuto social, as condições de devolução do valor das quotas-parte nos casos de saída de associado, é lícito à cooperativa estipular salvaguardas para evitar traumas na efetivação do respectivo pagamento, pois certas retiradas podem abalar a situação econômica da sociedade.

Ao final do exercício social, as sobras apuradas, deduzidas as parcelas destinadas aos Fundos Obrigatórios[54], devem retornar aos associados, proporcionalmente às operações que tiverem realizado com a sociedade. A forma dessa devolução deve ser disciplinada no estatuto social, esclarecido que a lei outorgou poderes à Assembléia Geral para ocasionalmente destinar as sobras líquidas a outros fins, mas não para alterar a proporcionalidade do retorno, que é insuscetível de modificação. As perdas, verificadas no decorrer do exercício, conforme deliberação da Assembléia Geral, serão cobertas com recursos provenientes do Fundo de Reserva e, se este for insuficiente, mediante rateio entre os associados, na razão direta dos serviços usufruídos.

4.7.3 Projeto

Previamente à constituição de cooperativas singulares ou cooperativas centrais de crédito, os interessados deverão submeter à apreciação do Banco Central do Brasil um projeto de constituição, cuja autorização para funcionamento somente será efetivada após manifestação favorável, pelo órgão regulador, a esse projeto. Referido projeto deverá abordar pontos específicos, de acordo com a modalidade de cooperativa pretendida, como segue:identificação do grupo de associados fundadores e, quando for o caso, das entidades fornecedoras de apoio técnico ou financeiro, com abordagem das motivações e propósitos que determinaram a constituição da cooperativa; condições estatutárias de associação e área de atuação pretendida; cooperativa central de crédito a que será filiada, ou, na hipótese de não filiação, os motivos que levaram a essa decisão, evidenciando, nesse caso,

[54] Das sobras líquidas apuradas no exercício, serão deduzidos os seguintes percentuais para os Fundos Obrigatórios:
I – 10% (dez por cento) para o Fundo de Reserva;
II – 5% (cinco por cento) para o Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social - FATES.
O Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social - FATES destina-se à prestação de assistência aos associados e seus familiares, e aos empregados da cooperativa, segundo programa aprovado pela Assembléia Geral. O Fundo de Reserva tem por fim reparar perdas e atender ao desenvolvimento das atividades da cooperativa.

porque a cooperativa pretende suprir os serviços prestados pelas centrais; estrutura organizacional provável; descrição do sistema de controles internos, cujo objetivo é a adequada supervisão das atividades pertinentes à administração; estimativa do número de pessoas que venham preencher as condições da associação em base ao crescimento do quadro nos três anos seguintes ao funcionamento, indicando as formas de divulgação na pretensão de atrair novos associados; descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e das tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados; medidas visando a efetiva participação dos associados nas assembléias; formas de divulgação aos associados das deliberações adotadas nas assembléias, demonstrativos financeiros, pareceres de auditoria e atos da administração; definição de prazo máximo para início de atividades após a eventual concessão da autorização para funcionamento.

Além dessas informações, o Banco Central do Brasil poderá solicitar a apresentação de:estudo de viabilidade abrangendo os três primeiros anos de atividade da instituição, versando sobre análise econômico-financeira da área de atuação e segmento social que é definido pelas condições da associação; pela demanda de serviços financeiros apresentados pelo segmento social e pelo atendimento das instituições concorrentes; e por fim toda uma projeção da estrutura patrimonial e seus resultados; e, documentos comprobatórios das reuniões, o controle, a realização de operações e prestação de serviços, na pretensão de que haja a aprovação da área de admissão de associados e a manifestação da respectiva cooperativa central, se for o caso.

Uma vez obtida manifestação favorável do Banco Central do Brasil em relação ao projeto de constituição da cooperativa de crédito, os interessados deverão formalizar o pedido de autorização para funcionamento num prazo máximo de 90 dias, contado a partir do recebimento da respectiva comunicação, cuja inobservância ensejará o arquivamento do processo. Desde que autorizado pelo Banco Central do Brasil, será encaminhada a documentação à Junta Comercial para o registro da cooperativa.

4.7.3.1 Cooperativa Singular

Os passos para se constituir esse tipo de cooperativa de acordo **com as normas publicadas no *site* do Banco Central.**

Primeiramente identificação do grupo de associados fundadores e, quando for o caso, das entidades fornecedoras de apoio técnico ou financeiro, com abordagem das motivações e propósitos que levaram à decisão de constituir a cooperativa;condições estatutárias de associação e área de atuação pretendida;cooperativa central de crédito a que será filiada, ou, na hipótese de não filiação, os motivos que determinaram essa decisão, evidenciando, nesse caso, como a cooperativa pretende suprir os serviços prestados pelas centrais;estrutura organizacional prevista;descrição do sistema de controles internos, com vistas à adequada supervisão de atividades por parte da administração;estimativa do número de pessoas que preenchem as condições de associação e do crescimento do quadro nos três anos seguintes de funcionamento, indicando as formas de divulgação visando atrair novos associados;descrição dos serviços a serem prestados, da política de crédito e das tecnologias e sistemas empregados no atendimento aos associados;medidas visando a efetiva participação dos associados nas assembléias;formas de divulgação aos associados das deliberações adotadas nas assembléias, demonstrativos financeiros, pareceres de auditoria e atos da administração; definição de prazo máximo para início das atividades após a eventual concessão da autorização para funcionamento.

4.7.3.1.1 Quadro dos Associados

4.7.3.1.1.1 Cooperativas de crédito mútuo

Formadas por empregados ou servidores e prestadores de serviço em caráter não eventual de:determinada entidade pública ou privada; determinado conglomerado econômico; conjunto definido de órgãos públicos; conjunto definido de pessoas jurídicas que desenvolvam atividades idênticas ou estreitamente correlacionado por afinidade ou complementaridade.

4.7.3.1.1.2 Cooperativas de crédito mútuo

Ligadas à atividade profissional e formada por pessoas, definidas no estatuto, dedicadas às seguintes atividades: determinada profissão regulamentada (médico, advogado, engenheiro, etc.); determinada atividade, definida quanto à especialização (pedreiro, padeiro, caminhoneiro, feirante de produtos hortifrutigranjeiros, etc.); conjunto definido de profissões ou atividades cujo objeto seja idêntico ou estreitamente correlacionado por afinidade ou complementaridade (médicos e odontólogos, engenheiros e arquitetos, profissionais da área de saúde, trabalhadores em artes gráficas, etc.).

4.7.3.1.1.3 Cooperativas de crédito rural

Formadas por pessoas que desenvolvam, na área de atuação da cooperativa, de forma efetiva e predominante, atividades agrícolas, pecuárias ou extrativas, ou se dediquem a operações de captura e transformação do pescado.

4.7.3.1.1.4 Cooperativas de crédito mútuo – Micro/Pequenos empresários

As cooperativas de crédito mútuo são formadas por pequenos empresários, microempresários ou micro empreendedores, responsáveis por negócios de natureza

industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades descritas para as cooperativas de crédito rural.

4.7.3.1.1.5 Cooperativas de crédito mútuo – livre admissão de associados

O quadro social é delimitado apenas em função de área geográfica. No caso de a população da área de atuação da cooperativa não vir a exceder a 100 mil habitantes; no caso de a população da área de atuação ser superior a 100 mil e inferior a 750 mil habitantes será admitida uma alteração estatutária da cooperativa que já esteja em funcionamento há mais de três anos e que apresente cumprimento do limite e obrigações junto ao Banco Central.As cooperativas de crédito de livre admissão de associados devem observar, também, dentre outras, as seguintes condições: filiação à cooperativa central de crédito com mais de três anos de abertura; apresentação de relatório de conformidade com a cooperativa central de crédito expondo os motivos que corroboraram a aprovação do pedido; participação em fundo garantidor, caso houver captação de depósitos; publicação de declaração de propósito por parte dos administradores eleitos.

As cooperativas de crédito de pequenos empresários, microempresários e micro empreendedores devem cumprir com outras condições: filiar-se à cooperativa central de crédito e,publicar a declaração de propósito por parte dos administradores eleitos.

4.7.3.1.1.6 Cooperativas de crédito mútuo – empresários

Formadas por empresários participantes de empresas vinculadas diretamente a um mesmo sindicato patronal ou direta ou indiretamente à associação patronal de grau superior, em funcionamento, no mínimo, há três anos, quando da constituição da cooperativa.

4.7.3.2 Cooperativa Central

As etapas para formação da cooperativa central de acordo com as normas do Banco Central: identificação das cooperativas singulares associadas, com indicação de nome, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), município sede, tipos de serviços prestados, municípios integrantes da área de atuação, número de associados e sua variação nos últimos três anos;identificação, quando for o caso, das entidades fornecedoras de suporte técnico ou financeiro para constituição da central;previsão de participação societária da central em instituições financeiras ou de outra natureza;condições estatutárias de associação, área de atuação pretendida e eventual previsão de ampliação, com estimativa do número de cooperativas de crédito singulares não filiadas a centrais ali existentes, que preencham referidas condições;política de promoção da constituição de novas cooperativas de crédito e identificação dessas oportunidades na área de atuação pleiteada e política de promoção de novas filiações, requisitos para filiação de cooperativas existentes e estimativas do crescimento do quadro de filiadas nos próximos três anos; estrutura organizacional e responsabilidades atribuídas aos componentes administrativos e delineamento do sistema de controles internos a ser implementado; requisitos a serem adotados para exercício de cargos de administração e de cargos integrantes dos quadros técnicos encarregados das funções de supervisão e de auditoria em filiadas; dimensionamento e evolução nos próximos três anos das áreas responsáveis pelo cumprimento das atribuições legais estabelecidas, destacando a eventual contratação de serviços de outras centrais, de auditores independentes e de outras entidades, com vistas a suprir ou complementar os quadros próprios e à obtenção de apoio técnico para a formação das equipes de supervisores, auditores e instrutores; medidas a serem adotadas para tornar efetiva a implementação dos sistemas de controles internos das singulares filiadas, desenvolvimento ou adoção de manual padronizado de controles internos e realização das auditorias internas requeridas pela regulamentação, abordando a possível contratação de serviços de outras entidades visando esses fins; serviços financeiros a serem prestados; política de captação e de crédito; administração centralizada de recursos, fluxos operacionais, obrigações, limites e responsabilidades a serem observados; deveres e

obrigações da central e das filiadas no tocante à solidariedade financeira, recomposição de liquidez, operações de saneamento e constituição de fundo garantidor; serviços visando proporcionar às filiadas acesso ao sistema de compensação de cheques e de transferência de recursos entre instituições financeiras, respectivo controle de riscos, fluxos operacionais e relacionamento com bancos conveniados; planejamento das atividades de capacitação de administradores, gerentes e associados de cooperativas filiadas para os próximos três anos, destacando as entidades especializadas em treinamento a serem eventualmente contratadas; descrição de outros serviços relevantes para o funcionamento das cooperativas filiadas, especialmente consultoria jurídica, desenvolvimento e padronização de sistemas de informática, sistemas administrativos e de atendimento a associados; estudo econômico-financeiro referente aos três anos seguintes, demonstrando as economias de escala a serem obtidas pelas singulares associadas, sua capacidade para arcar com os custos operacionais, orçamento de receitas e despesas e formas de rateio às singulares.

4.7.4 Capital

A autorização para funcionamento de cooperativas está sujeita ao cumprimento das seguintes exigências, referentes ao capital:que cada cooperado integralize pelo menos 50% (cinqüenta por cento) do montante subscrito (Lei 4.595, de 31.12.64); e, que seja integralizado, pelo menos, o valor correspondente ao capital mínimo estabelecido na regulamentação em vigor para o devido funcionamento da instituição.

As cooperativas de crédito devem observar os seguintes limites mínimos, em relação ao capital integralizado e ao patrimônio de referência (PR), na forma da regulamentação em vigor:

Cooperativas Centrais

Deverá ter capital integralizado de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais) na data de autorização para funcionamento. O Patrimônio de referência de R$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais) decorridos três anos da referida data, e, patrimônio de referência de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) decorridos cinco anos da referida data.

Cooperativas singulares filiadas a centrais[55]

Deverão ter capital integralizado R$ 3.000,00 (três mil reais), na data de autorização do funcionamento; patrimônio de referência de R$ 30.000,00 (trinta mil reais) decorridos três anos da referida data; patrimônio de referência de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais) decorridos cinco anos da referida data;

Cooperativas singulares de livre admissão de associados em cuja área de atuação exista uma população que não exceda a cem mil habitantes e cooperativas singulares de pequenos empresários, microempresários e micro empreendedores.

Capital integralizado de R$ 10.000,00 (dez mil reais) na data de autorização para funcionamento;

P**atrimônio de referência de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais)** decorridos dois anos da referida data;

Patrimônio de referência de R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) decorridos quatro anos da referida data;

Cooperativas cuja área de atuação apresente população superior a cem mil habitantes

55 excetuadas as cooperativas dos Tipos IV e V.

Patrimônio de referência de R$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) para os casos que incluam áreas de atuação de qualquer município com mais de cem mil habitantes e pertencentes à região metropolitana constituída em torno da capital da Unidade da Federação;

Patrimônio de referência de R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) para os casos em que a área de atuação não inclua nenhum dos municípios pertencentes à região metropolitana constituída em torno da capital da Unidade da Federação;

Cooperativas singulares não filiadas a centrais

Capital integralizado de R$ 4.300,00 (quatro mil e trezentos reais) na data de autorização para funcionamento;

Patrimônio de referência de R$ 43.000,00 (quarenta e três mil reais) decorridos dois anos da referida data;

Patrimônio de referência de R$ 86.000,00 (oitenta e seis mil reais) decorridos quatro anos da referida data.

Para as Regiões Norte e Nordeste aplica-se um redutor de 50% (cinqüenta por cento) sobre os limites mínimos do patrimônio de referencia..

As cooperativas de crédito devem manter um patrimônio de referência compatível com o grau do risco da estrutura de seus ativos, passivos e contas de compensação (PLE), de acordo com normas específicas editadas pelo Banco Central do Brasil.

4.7.5 Declaração de propósito

De acordo com a regulamentação em vigor, Carta Circular 3201, de 20 de agosto de 2003 do Banco Central, é obrigatória a publicação da declaração de propósito por parte dos administradores eleitos para o exercício em cargos estatutários nas sociedades cooperativas de crédito mútuo de empresários, microempresários e de livre admissão.

4.7.6 Fusão e incorporação

É permitida no interesse exclusivo dos associados, às sociedades cooperativas de crédito procederem a fusão, incorporação ou desmembramento, cujas características são as seguintes:

fusão: é o processo pelo qual 2 (duas) ou mais cooperativas de crédito decidem unir os quadros de associados e fundir seus patrimônios – direitos e obrigações –, resultando em uma nova sociedade e, em conseqüência, na extinção das sociedades que participaram da operação de fusão;

incorporação: é o processo em que uma sociedade cooperativa absorve o patrimônio, recebe os associados, assume as obrigações e adquirem direitos, de uma ou mais cooperativas participantes da operação de incorporação;

desmembramento: é o processo pelo qual a sociedade cooperativa poderá desmembrar–se em tantas sociedades quanto desejar ou forem necessárias, para atender aos interesses de seus associados.

Qualquer que seja a operação, as novas sociedades resultantes do processo de fusão, incorporação ou desmembramento deverão, em especial, estar enquadradas nas condições legais e regulamentares referentes à formatação do quadro social e área de ação.

4.7.7 Controle

Com a edição da Resolução nº 2.608, de 27.05.99, sucedida pelas Resoluções nº 2.771, de 30.08.2000, e nº 3.106, de 25.06.2003, foram conferidas às cooperativas centrais de crédito atribuições específicas referentes à supervisão e realização de auditorias em suas filiadas, ficando assegurado ao Banco Central do Brasil o acesso aos relatórios elaborados e informações relevantes, apuradas no exercício dessas atribuições.

O principal instrumento de controle das novas cooperativas de livre admissão são as cooperativas centrais de crédito. Cada cooperativa de livre admissão, como atualmente exigido para as cooperativas de microempresários, deve estar filiada à central com três anos de funcionamento e determinado porte mínimo, variável conforme a região do País. Esta central deverá dar conformidade à criação da nova cooperativa, supervisionar seu funcionamento, promover a capacitação de seus dirigentes e realizar semestralmente a auditoria de suas demonstrações financeiras.

Outros instrumentos de controle, que podem ser viabilizados por meio das centrais, são a participação obrigatória da cooperativa de livre admissão em fundo garantidor de depósitos e a produção de relatórios de controles internos, de auditoria interna e de sistemas de informação.

Ao mesmo tempo, as cooperativas, tanto singulares quanto centrais, serão levadas a planejar com maior cuidado a estruturação da sociedade já no momento de sua formação. Para este fim, foram aplicadas ao setor cooperativo de crédito disposições análogas às estabelecidas para o restante do Sistema Financeiro Nacional, no tocante às regras de acesso. Assim, por exemplo, será exigida a apresentação de documento descrevendo as principais características da cooperativa, podendo o Banco Central do Brasil, caso necessário, solicitar estudo de viabilidade econômica e outros documentos.

De acordo com Banco Central (2004) na forma da legislação em vigor, dependem de prévia e expressa autorização do Banco Central do Brasil, o funcionamento de cooperativas de crédito e os atos societários por elas deliberados, referentes a: eleição de membros do órgão

de administração e do Conselho Fiscal; reforma do estatuto social; mudança do objeto social; fusão, incorporação ou desmembramento; dissolução voluntária da sociedade e nomeação do liquidante e dos fiscais; extinção da sociedade.

4.7.8 Democratização do crédito

As cooperativas funcionam como o banco da cidade porque suprem a carência de crédito, principalmente para pequenos empreendimentos.

Esta liberação será benéfica principalmente para os pequenos municípios onde a segmentação (exigência de reunir determinadas categorias profissionais ou econômicas) dificulta o surgimento de novas sociedades e onde há menor número ou ausência de agências bancárias. Com a faculdade da livre associação, haverá uma clientela maior para participar das cooperativas de crédito, as quais podem captar depósitos à vista e a prazo e conceder financiamentos somente aos seus cooperados.

As associações empresariais serão as fomentadoras neste processo de criação das cooperativas ou sociedades. As cooperativas de crédito, além de ser consideradas parceiras financeiras locais, também serão capazes de mudar a realidade econômica dos municípios.

4.7.9 Cooperativas de garantia de crédito

A cooperativa de garantia de crédito é formada com base nos princípios da mutualidade, sem fins lucrativos, com objetivo de facilitar a concessão de financiamentos, assim como os serviços relacionados à assistência e consultoria financeira.

Permite aos cooperados o acesso ao crédito nas melhores condições possíveis, organizando e administrando relatórios com as empresas de crédito, os institutos e as sociedades

financeiras, públicas ou privadas. Constitui fundos de risco junto a um ou mais institutos de crédito, a este convencionado, isto é, oferece garantias para liberação de empréstimo.A legislação brasileira não permite a formação de cooperativas de garantia de crédito como sociedade de garantia de crédito mutualista.

4.8 SISTEMAS DE GARANTIA DE CRÉDITO NO BRASIL: O CRÉDITO RURAL

Na década de 90 a economia brasileira sofreu transformações que afetaram sensivelmente a agricultura, fazendo com que a oferta de crédito caísse drasticamente e, em contrapartida, houvesse um aumento das taxas de juros, o que contribuiu para a restrição do crescimento da produção basicamente pela insuficiência de recursos (Faveret, 2002).

O autor complementa que como resultado desta dificuldade surgiram novos mecanismos de financiamento, ressaltando-se a crescente polarização dos sistemas de crédito. Por um lado, os pequenos produtores foram beneficiados por uma forte intervenção estatal, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar - PRONAF e, por outro, advieram também os grandes e médios produtores integrados nas principais cadeias produtivas, dando origem a que se tivesse acesso a um leque mais amplo de instrumentos financeiros.

Dentre as experiências bem sucedidas no tocante ao acesso ao crédito rural, destacam-se aquelas cooperativas relacionadas ao Sistema Cresol e aos produtores integrados a agroindústrias. No primeiro caso, o desenho institucional diferenciado proporciona o crédito e, também outros serviços, tendo como exemplo, a capacitação tecnológica, a captação de poupanças e, a realização de pequenos empréstimos mediante aval solidário. Já os pequenos produtores integrados às agroindústrias (leite e carne) e, cooperativas de produção se encontram mais consolidados e articuladas com dinâmicas de verticalização

da produção e de mercado, além de contarem com o aval das agroindústrias (DESER, 2003).

Esta crise fez com que os produtores, as agroindústrias e os fabricantes de equipamentos rurais recorressem a novas modalidades operacionais. Os bancos, através de contratos formais ou mesmo informais, procuram repassar a outros agentes algumas tarefas, dentre elas, a seleção dos produtores e a definição de garantias, assim como o acompanhamento total do projeto.

Esses agentes nada mais são do que as próprias empresas integradoras, o fabricante ou o revendedor de equipamentos agroindustriais. Como agentes também estão incluídas as cooperativas de produção, por ser preciso trazer para si certas funções bancárias, ocasionando até a necessidade de, muitas das vezes, assumir os riscos dos produtores ao prestar aval aos bancos.

O banco celebra um contrato com o fabricante ou revendedor de equipamentos, imputando ao fabricante a necessidade de que ele seja o próprio avalista dos produtores financiados, sendo que eventuais atrasos de pagamento serão debitados diretamente na conta do fabricante, cabendo-lhe o esforço na recuperação dos casos de inadimplência.

A rede de revendedores ou fabricantes de equipamentos está presente em diversas regiões com pleno conhecimento dos produtores, o que os levou a serem líderes nos financiamentos desses produtores. Quanto às cooperativas de crédito, elas ainda têm seu valor de financiamento reduzido, mas são importantes quando opera em redes ligadas principalmente às cooperativas de produção, o que lhes conferem mais informações do que os bancos convencionais (Faveret,2002). Diante dessas alternativas, o escopo está na redução do risco e do custo dos empréstimos rurais. A atividade, anteriormente assumida de forma majoritária pelo sistema bancário público, foi subdividida entre as cooperativas de produção, as empresas integradoras e os fabricantes de equipamentos, no afã de minorar a brusca queda nas vendas de máquinas agrícolas e de insumos.

De acordo com o BNDES (2002), os novos agentes financeiros (bancos montadoras, cooperativas) compensaram a retração dos tradicionais financiadores da agricultura, em especial, o Banco do Brasil.

Em vista da intervenção destes agentes, a situação reverteu-se, como mostra o quadro XXIV.

	1994	**2001**
BANCOS FEDERAIS	53,9%	29,7%
BANCOS ESTADUAIS	13%	4,9%
BANCOS DE MONTADORAS	0,00%	33,9%
BANCOS COMERCIAIS	33,1%	28,3%
BANCOS COOPERATIVAS	0,00%	3,2%

Fonte : BNDES (2002)

Quadro XXIV - Destinação dos repasses do BNDES para o setor agropecuário

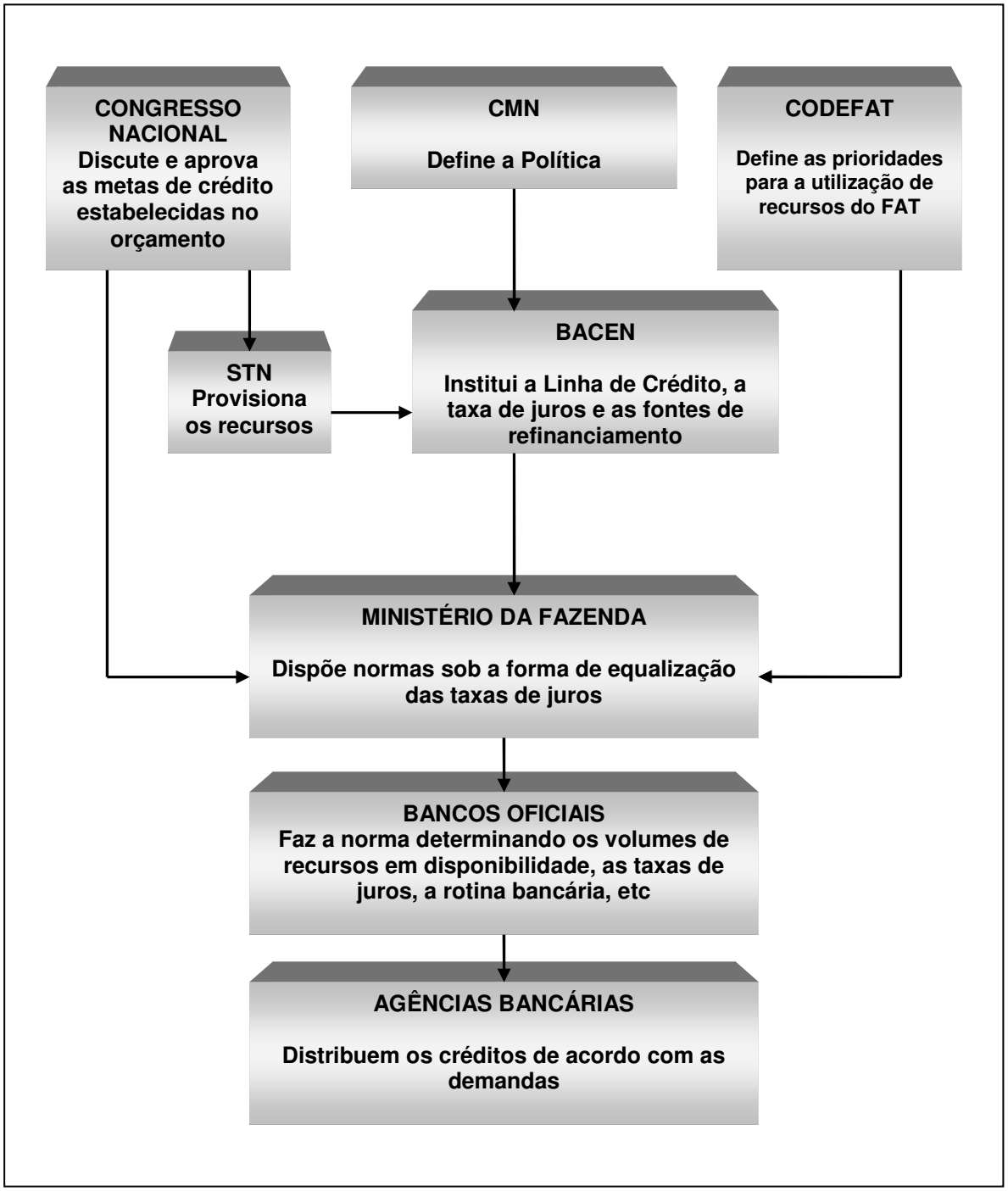
A súbita metamorfose a que se obrigaram os bancos públicos, à custa da privatização, veio alterar profundamente o cenário econômico em relação aos financiamentos direcionados ao crédito rural, onde emergiu uma nova figura neste contexto, os bancos cooperativos, bancos de montadoras (fabricantes) que vieram assumir a parcela anteriormente restrita aos bancos federais, estaduais e privados.

4.8.1 PRONAF

O PRONAF resultou de uma mobilização nacional representada por entidades de produtores familiares. Criado em 1995, já ultrapassou a barreira de R$ 4 bilhões em financiamentos, com juros pré-fixados em 4% ao ano. Mas, apesar dessa conquista, a burocracia ainda é um obstáculo às reivindicações do agricultor familiar. Parte destas

dificuldades provém da atuação dos bancos oficiais e dos responsáveis pelo repasse dos recursos que, a despeito da regulamentação e das medidas administrativas estabelecidas pelo Estado para evitar a concentração dos benefícios políticos, impõem inúmeras exigências para a liberação desses recursos.

A figura XX mostra o fluxo normal para que sejam disponibilizados recursos do PRONAF. Todas as decisões não fluem diretamente e, na forma seqüencial em que se apresentam. A gestão dos recursos do PRONAF repete os vícios que sempre nortearam o sistema bancário no que tange à discriminação dos pequenos agricultores. Constantemente, os bancos, no intento de conseguir os melhores resultado, desconsideram os resultados avaliados dos pequenos produtores. Os bancos têm interesses apenas no resultado final, ou seja, naqueles que dizem respeito ao volume de aplicações, cartões de crédito, saldo médio e outros que servem para aquilatar o seu potencial (Belik, 2000).



Fonte: Belik (2000).

Figura XX – Fluxo normal dos recursos do PRONAF

Dentre as diversas linhas de crédito rural do PRONAF, uma em especial merece destaque - PRONAF - Agregar. Sua meta é apoiar financeiramente as pessoas físicas e jurídicas por intermédio da realização de investimentos, inclusive de infra-estrutura, visando o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e dos produtos artesanais, assim como a exploração do turismo e do lazer rural, compreendendo: a implantação de pequenas e médias agroindústrias isoladas ou na forma de rede; e, a implantação de unidades centrais de apoio gerencial para casos específicos que incluem os projetos destinados à agroindústria em rede, privilegiando a prestação de serviços de controle de qualidade, o processamento, o marketing, a aquisição de máquinas, a comercialização e a distribuição da produção.

Distinguem-se algumas linhas de crédito: **linha individual** – formalizada com um só produtor; **linha coletiva** – formalizada com um grupo de produtores com finalidades coletivas; **linha grupal** - quando formalizada com um grupo de pessoas com finalidade individual. Neste caso específico há necessidade de que os produtores apresentem características comuns de exploração agropecuária e que estejam concentrados numa mesma região.

Os limites de crédito concedido variam de: **crédito individual**: R$ 18.000,00 (Dezoito mil reais); **crédito coletivo ou grupal**: R$ 720.000,00 (Setecentos e vinte reais), desde que observado o limite de crédito individual por beneficiário; e, 15% do valor do financiamento de cada unidade industrial para a unidade central de apoio, em casos de projetos agroindustriais em rede e até 30 % para capital de giro.

Os altos custos transacionais na tomada do crédito rural estão diretamente vinculados à assistência técnica e elaboração do projeto para a aplicação dos recursos financiados, e principalmente ao monitoramento do crédito liberado, sendo este de total responsabilidade dos bancos integrantes do sistema nacional de crédito. Em contratos de valores mais baixos, os bancos demandam custos elevados por julgar os agricultores familiares, tidos como um público de alto risco e de baixo retorno potencial (Abramovay e Veiga, 1999).

Este fato leva os bancos a valorizar os produtores que apresentam garantias reais, servindo como exemplo, o título de propriedade da terra, por este oferecer menor risco de inadimplência, cercando-se assim de toda a cautela quando do resgate do crédito liberado. Os bancos dão guarida àqueles agricultores que têm potencial em oferecer retorno, cuja característica principal está na reciprocidade.A elevação dos custos para os tomadores de crédito rural se deve ao fato de que os bancos não têm acesso às informações a respeito da situação econômica do pequeno produtor.

De acordo com o relatório do DESER (2003), uma política de estímulo orientada para a instituição de fundos de aval local traria resultados positivos para a grande maioria dos municípios brasileiros, desde que provesse recursos para sua constituição, criasse mecanismos para a operacionalização de pequenos créditos a custos bancários reduzidos, incentivasse mecanismos de rede, fortalecesse o capital social por meio de uma gestão participativa e definisse uma base jurídica para a formalização e o funcionamento desses fundos.Excetuando-se o sistema Cresol, as prefeituras e os agricultores, apesar da isenção dos governos Federal e Estadual, foram aqueles que mais recursos aportaram para que fossem constituídos fundos de aval.

4.8.1 Fundo de Aval Local

O município de Poço Verde, localizado na Bahia, foi um dos que buscou alternativas para tornar mais viável o acesso ao crédito do PRONAF. A administração da prefeitura local, em parceria com diversas instituições como o Ministério da Agricultura e o Banco do Brasil, além da Empresa de Desenvolvimento Agropecuário de Sergipe (Emdagro) instituiu o fundo de aval local. Além de ser essencial para a promoção do desenvolvimento econômico e social do município, o fundo de aval ainda é um importante instrumento para o fortalecimento do associativismo. Outro órgão vital para o cumprimento das atividades do fundo tem sido o Sindicato dos Trabalhadores Rurais que, além de integrar o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, responde pelo fornecimento da declaração de

aptidão, documento este que é fundamental para a obtenção do crédito. Micro e pequenos produtores do setor agropecuário são os beneficiários diretos da concessão de aval pelo fundo municipal. Esta concessão do crédito é individual, se bem que o aval é solidário. A composição do fundo de aval resulta das receitas orçamentárias da Secretaria Municipal de Agricultura e dos Recursos Hídricos até o limite de 30%; das receitas orçamentárias da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Comunitário e Ação Social até o limite de 14%; de quaisquer doações provenientes de entidades públicas ou privadas que pretendam participar de programas que envolvem a redução das disparidades sociais; dos rendimentos gerados por aplicações financeiras dos recursos disponíveis e do retorno dos financiamentos avalizados e pagos pelo Fundo; e das demais contribuições efetuadas por beneficiários do Fundo (Farah e Barboza, 2000).

Embora todos os benefícios que o fundo de aval traz para o desenvolvimento local, a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) destinada a regulamentar as finanças públicas veio fixar normas voltadas para a gestão fiscal, o que acabou por limitar sua atuação ou formação. Esta redução está sujeita à possibilidade dos recursos públicos virem a suprir as necessidades das pessoas físicas ou jurídicas, já que a lei exige que a destinação de recursos seja autorizada com previsão orçamentária, de acordo com o artigo 26, além de tornar necessária a demonstração da relação custo-benefício e interesse econômico e social desta operação conforme descrito no artigo 32.

O que mais arrefeceu as tentativas iniciais para a formação do fundo de aval, foi o condicionamento ao oferecimento de contra-garantia em igual ou superior valor, além da adimplência de quem a pleiteasse, no que diz respeito a suas obrigações junto ao garantidor ou entidades por ele controladas, segundo o art. 40.

Com a Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, consolidada por alterações decorrentes da Resolução nº 3/2002, esta acabou por regulamentar o texto da Lei Complementar 101/2000, dispondo sobre operações de crédito, concessão de garantias, limites e condições de autorização dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (art. 1º).

Na definição dos Estados, Distrito Federal e, os Municípios compreende-se as administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes (art. 2º, I). Quando trata das vedações, proíbe os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a assunção direta de compromisso, a confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito (art. 5º). Quando trata especificamente da concessão de garantia, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, a operação de crédito interno e externo especifica as exigências, destacando o oferecimento de contra-garantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e a adimplência do tomador relativamente às suas obrigações para com o garantidor e as entidades por ele controladas (art. 18). Em síntese, um dos aspectos da Lei Complementar que pode tornar dificultosa a formação dos fundos de aval é justamente a exigência de contra-garantia dos mutuários, de valor igual ou superior à garantia concedida pelo fundo.

Diante deste entrave burocrático e legal por parte do poder público, a opção seria a criação de um sistema alternativo de garantia de crédito de base mediante uma rede de pequenos produtores agroindustriais, contando com a participação das associações locais, das cooperativas de produção, das cooperativas de crédito, dos sindicatos, das empresas integradoras, dos fabricantes e dos revendedores de equipamentos, dentre outros.

Em vista disso, os pequenos produtores, ao se organizarem em cooperativas de crédito para a formação de um fundo de aval local, estariam canalizando todos os recursos para a região, redundando num incremento para os cofres públicos através de impostos e no desenvolvimento do mercado local devido à geração de emprego e renda. Em nível nacional, o fundo de aval[56] é uma estratégia ainda inexplorada e incipiente como

[56] No Paraná já tramita na Assembléia Legislativa um projeto para a criação de um fundo de aval estadual. O programa tem como meta garantir aval em operações de investimentos, especialmente junto ao Banco do Brasil, principal agente do PRONAF. A proposta tem como objetivo beneficiar agricultores, por intermédio do Banco do Brasil, BRDE e cooperativas de crédito, além de juros fixos de 3% ao ano e prazo dilatado para pagamento. O crédito, com cobertura do Fundo de Aval, terá limite máximo de R$ 5 mil reais por produtor. Os recursos deverão ser aplicados em construção de armazéns, estábulos, aviários e aquisição de maquinários e implementos agrícolas, gado de leite e em produção de culturas permanentes, como café e laranja. Esta é uma forma de proporcionar ao agricultor familiar melhor condições para que possa ampliar sua área de cultivo, com qualidade e produtividade. O fundo contará inicialmente com um aporte de R$ 2 milhões provenientes do tesouro do Estado com intuito de democratizar o acesso aos créditos destinados à agricultura por meio da concessão de garantias para contratação de financiamentos concedidos por instituições financeiras oficiais de crédito federais, estaduais e municipais, inclusive através das cooperativas habilitadas a operacionalizar o PRONAF (Folha Online, 2004).

instrumento facilitador do acesso ao crédito para pequenos produtores. As experiências nessa área, em nível estadual, dão seus primeiros passos para a implantação ou definição, o mesmo ocorre nos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

4.8.2 Projeto Buriti

Os mecanismos de integração entre indústria (insumos, matérias-primas) e agricultura (produtor), nas áreas de maior potencial competitivo, visam à formatação de um programa específico de financiamento de capital de giro inteiramente reservado para os produtores rurais, no sentido de reduzir os custos de fornecimento de matérias-primas às indústrias. Essas operações são garantidas pelas próprias indústrias e lastreadas em recebíveis, pelo fato de que os produtores rurais têm direito ao crédito em função da venda dos seus produtos a prazo ou em consignação (Guerreiro, Matta e Macedo, 2002).

Os autores afirmam que o Projeto Buriti, da empresa Perdigão, localizada no Estado de Santa Catarina, retrata desenvolveu um avanço do modelo tradicional de integração existente no sul do país, cuja dinâmica baseava-se no binômio pequena propriedade diversificada e mão-de-obra familiar. O esgotamento desse modelo começa a ficar patente a partir dos obstáculos impostos pelos fatores logísticos e tecnológicos. Os custos logísticos e de gerenciamento da empresa Perdigão deram margem a um crescimento exponencial no número de integrados, afetando grandemente o setor de agronegócios. Além disso, o reduzido tamanho das granjas impedia a aquisição de tecnologias mais modernas e produtivas, levando-se em conta as diferenças tecnológicas e de escala, entre as próprias empresas, que exigiam contratos igualmente diferenciados e altos custos administrativos e gerenciais.

Assim, quando o pequeno produtor integrado tiver acesso ao crédito, a empresa integradora terá mais chances de barganha junto aos agentes financeiros, conseguirá linhas

de financiamentos em melhores condições, além de uma maior confiabilidade através da prestação de aval.

No caso da empresa Perdigão, a solução encontrada foi instituir um fundo de amortização, pelo Banco do Brasil, pela retenção de uma parcela dos pagamentos aos integrados, isentando-a de lhes prestar aval, notadamente por passar segurança nesta integração.

Este modelo de integração se formou por intermédio de um forte vínculo entre indústria e produtor, principalmente no que se refere às produções advindas das áreas de insumos primários. O resultado desta integração deu acesso aos pequenos produtores às fontes de financiamento responsáveis pelos investimentos necessários e à segurança para os bancos.

4.8.3 O Sistema Cresol

Esse sistema é constituído de cooperativas de crédito de pequeno porte, muitas de base unicamente municipal, que fizeram com que o cooperativismo de crédito rural passasse a ser encarado como uma alternativa viável para o financiamento da agricultura familiar.

O Sistema Cresol nasceu da necessidade de melhorias na condição do crédito rural para a Agricultura Familiar, e pelo fortalecimento de um desenvolvimento sustentável. O sistema Cresol é fruto da iniciativa de agricultores, ocorrida antes de 1995, através dos Sindicatos, da Reforma Agrária, das ONG's e dos Fundos de Crédito Rotativos (CRESOL, 2003).

Em 1998 e 1999, o Sistema Cresol expandiu-se nos três estados do Sul: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em 2000 e 2001 constituíram-se 6 bases regionais, 4 núcleos Micro-Regionais e 1 Central de Crédito,além de já contarem com 46 cooperativas e mais de 20.000 associados. Em 2002, a Cresol intermediou 43,5 mil operações de crédito com média de R$ 2.262,00 por operação, dos quais R$ 34,4 milhões vieram do PRONAF Custeio para safra de 02/03; R$ 1,4 Milhões do PRONAF Investimento e R$ 49,7 milhões de Recursos Próprios tomados durante o ano de 2002 (CRESOL , 2003).

O Sistema Cresol mantém um convênio com o Banco do Brasil, chamado Convênio de Compensação, através do qual, a cooperativa retém o dinheiro e faz a compensação de cheques e de outros papéis. Os recursos do PRONAF Custeio também são repassados via Banco do Brasil. Outros convênios importantes para repasse de recursos do PRONAF ocorrem com o BRDE e BNDES, sendo que nesses casos se situam os repasses de recursos para investimento.

Para diminuir o impacto das inadimplências nos financiamentos com recursos oficiais de crédito, algumas cooperativas criaram uma espécie de fundo de aval. O fundo é controlado pelas próprias cooperativas, que retêm até 2% do valor financiado, dependendo da situação da cooperativa. As cooperativas que apresentam taxas de inadimplência destes financiamentos muito baixas, nada recolhem para o fundo. As cooperativas com taxas mais altas de inadimplência recolhem até 2% dos financiamentos para o fundo. O sistema Cresol tornou-se não só um importante interlocutor, como intermediário em potencial e decisivo na política de crédito rural no quadro do PRONAF.

4.8.4 Experiências de Projetos de Parceria do BRDE com as Cooperativas de Crédito

Com a intenção de romper barreiras enfrentadas pelos pequenos agricultores, foram firmados acordos de cooperação, oportunizando a disseminação do crédito. Através de acordos operacionais e de cooperação técnica com cooperativas de crédito rural, cooperativas de produção agropecuária e empresas integradoras, o BRDE viabilizou a distribuição do crédito de fomento.

Os principais parceiros desta empreitada são: Sistema Sicredi, Cresol-Baser e Sistema de Cooperativas de Crédito com Interação Solidária.

Dentro desta linha em que se buscam alternativas para desburocratizar o crédito rural, duas proposições serão apresentadas em que o BRDE tem participação como agente financeiro, visto que estas podem ser tidas como uma válvula de escape encontrada pelos pequenos produtores, associações locais, empresas integradoras, fabricantes de equipamentos,

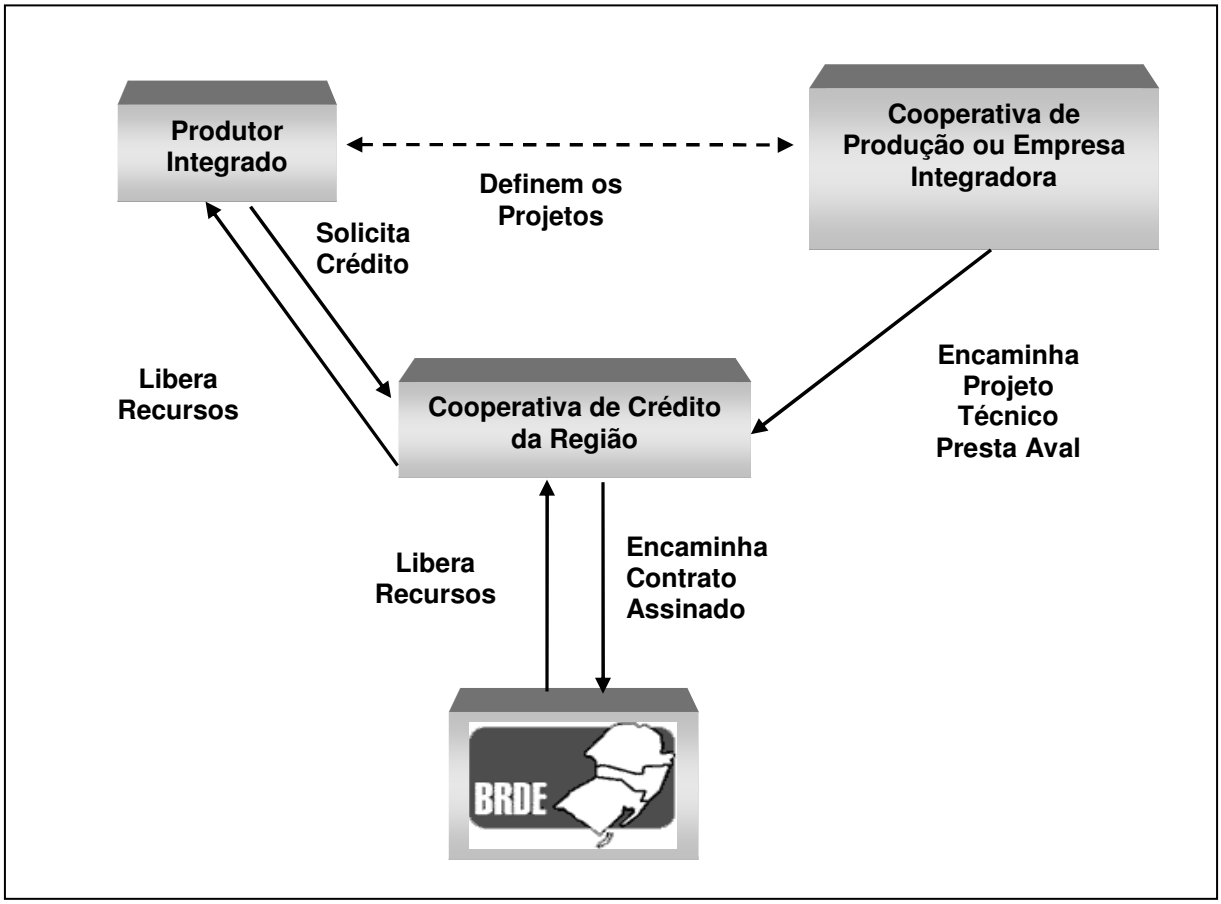
cooperativas de produção e de crédito, quando da busca do crédito e, conseqüentemente, da prestação da garantia.

4.8.4.1 Empréstimo para o setor primário até R$ 50.000.00

Primeiramente será mostrada e analisada a situação em que o BRDE atua junto ao setor primário no fornecimento de crédito até R$ 50.000,00, através da participação das cooperativas de crédito da região. Esta alternativa está representada na figura XXI.

Podem ser considerados como parte integrante deste esquema a cooperativa de produção, a cooperativa de crédito da região, a empresa integradora, o fabricante ou revendedor de equipamentos, os sindicatos e o BRDE, toda vez que o valor a ser financiado para o setor primário não exceder a R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais).

A cooperativa de produção, a empresa integradora e o fabricante ou o revendedor de equipamentos têm por função, junto ao produtor integrado, definir os projetos de financiamento.



Fonte: Casarotto (2002)

Figura XXI – BRDE : Atuação no setor primário (situação normal até R$ 50.000,00)

De posse das informações acerca da capacidade produtiva, maquinaria e financeira do pequeno produtor, a cooperativa de produção e demais agentes que fazem parte deste esquema, por ter sua análise facilitada, de forma coerente e rápida terão uma definição mais ágil do projeto e, conseqüentemente, seu custo será menor.

Neste contexto, a assunção do risco de financiamento por parte da cooperativa de produção, da empresa integradora ou do fabricante de equipamentos acaba sendo menos onerosa em virtude da proximidade existente entre o produtor e o respectivo acompanhamento por parte dos integrantes.

Para os casos de inadimplência, a cobrança também se torna menos dificultosa porque a cooperativa e a empresa integradora possuem como garantia a própria produção; vendo

pelo lado do fabricante ou revendedor de equipamentos, este terá como garantia o empenho de sua maquinaria.

A partir de definido e avalizado o projeto, o passo seguinte deverá ser o encaminhamento do mesmo à cooperativa de crédito da região que, em convênio com o BRDE, formalizará o contrato para que possam ser liberados os recursos.

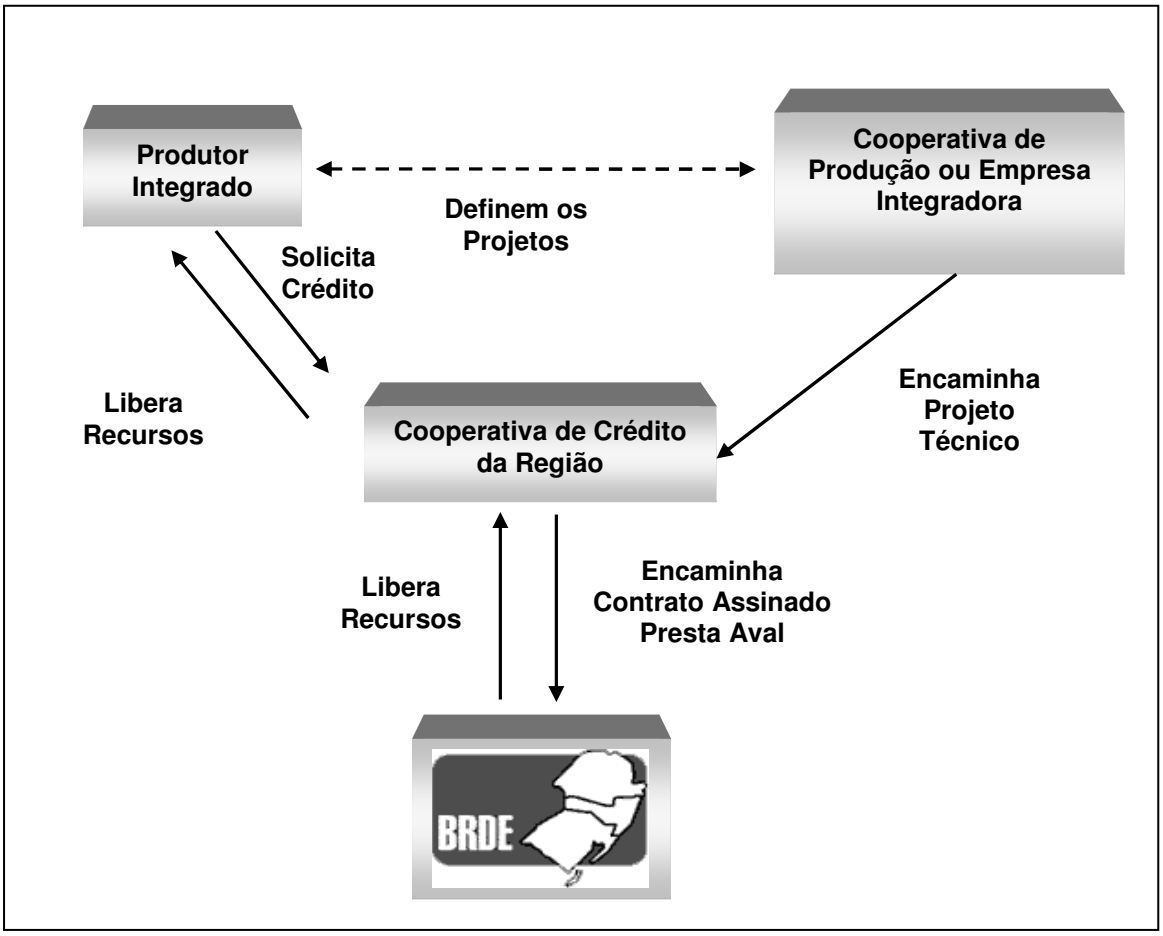
À cooperativa de crédito da região, embora tenha uma função intermediadora entre o banco e o pequeno produtor, não lhe caberá assumir qualquer risco, mesmo em casos de inadimplência.

Por fim, ao receber o contrato, resta ao BRDE liberar os recursos, quase que automaticamente, para a cooperativa de crédito, culminando com o repasse para o produtor.

Neste esquema, tanto o pequeno produtor quanto o BRDE alcançam seus objetivos, já que o pequeno produtor consegue ter acesso ao crédito e o banco, por sua vez, concede o empréstimo com maior segurança.

4.8.4.2 Empréstimo para o setor primário até R$ 5.000,00

Quando se limita à concessão de empréstimo com a participação do BRDE até um valor de R$ 5.000,00 (Cinco mil reais) para o setor primário, através das cooperativas de crédito da região, a situação ficará assim demonstrada na figura XXII.



Fonte: Casarotto (2002)

Figura XXII – BRDE: atuação no setor primário (pequenos projetos – até R$ 5.000,00)

Integram este esquema a cooperativa de produção, a empresa integradora, o pequeno produtor, a cooperativa de crédito da região e o BRDE. De maneira idêntica ao esquema anterior, os projetos são definidos pela cooperativa de produção ou a empresa integradora junto ao pequeno produtor.

Ambas, por estarem diretamente ligadas às atividades do produtor, possuem pleno conhecimento da situação econômico-financeira em que se encontra o produtor, o que vem facilitar sobremaneira o encaminhamento do projeto técnico à cooperativa de crédito da região.

A partir de então, a cooperativa de crédito da região, ao receber o projeto, assina o contrato junto ao BRDE, prestando o aval para liberação do crédito. O risco deste contrato corre por conta integralmente da cooperativa de crédito da região.

Em casos de inadimplência, a cooperativa de crédito da região fica responsável pelo risco total perante o BRDE.

Diante dos dois esquemas apresentados, pode-se notar que houve uma sensível desburocratização no momento da concessão do crédito ao pequeno produtor. Por existir um maior envolvimento entre o pequeno produtor, com as cooperativas de produção ou a empresa integradora, só para citar algumas, chega-se à conclusão de que o grau de insuficiência de informações, considerado o grande entrave no momento de conceder o crédito, reduziu-se a um ponto em que já há qualidade e quantidade de informações, quer para a cooperativa de crédito quer para o BRDE.

Está evidente nas duas situações apresentadas que os trâmites burocráticos para a concessão de crédito, que estavam a cargo apenas do banco, foram transferidos para as cooperativas de produção, empresa integradora, fabricante e, para as cooperativas de crédito da região, já que estas analisam, acompanham e avalizam todo o processo de financiamento ao produtor.

Quanto ao risco, o banco passou a ter maior segurança em casos de inadimplência, já que ele é assumido integralmente pelas cooperativas de produção, empresa integradora ou fabricante de equipamentos, nos casos de financiamento até R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), e suportado pelas cooperativas de crédito em financiamentos até R$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Este mecanismo pode ser uma mola propulsora ou até mesmo, a alavancagem para uma futura implementação de um sistema de garantia de crédito mutualista ou fundo de aval solidário local, visto que atende bilateralmente o produtor e o fornecedor de crédito.

Mesmo que se dê solução, em parte, aos problemas do acesso ao crédito, permanece ainda a exigência de garantias reais. Uma alternativa seria a constituição de um fundo de aval solidário local.

Propõe-se que se institua um fundo de aval através das cooperativas de crédito rural da região ou um fundo regional através do SICCOB e SICREDI, dando as cooperativas de crédito, cooperativas de produção ou o próprio banco, a possibilidade de assegurar o risco no momento da concessão do crédito.

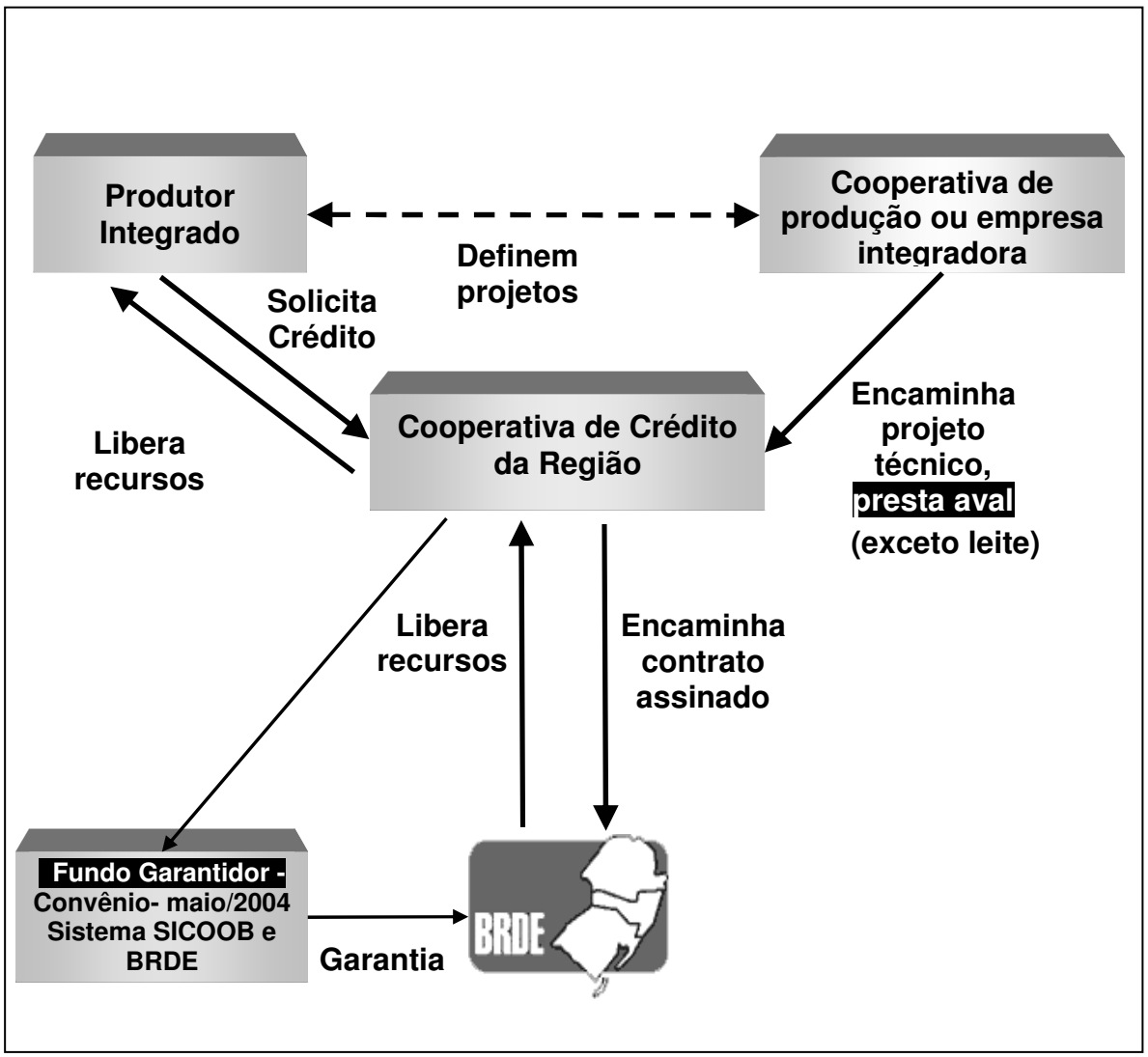
Este fundo de aval poderá ser formalizado por aportes de grandes empresas integradoras, fabricantes ou revendedores de equipamentos, produtores, e também pelo poder público local ou nacional através do aproveitamento das linhas de financiamento do PRONAF. Esta alternativa concederia melhores condições de acesso ao crédito simultaneamente aos fornecedores e clientes de menor porte. Ao se aperfeiçoar o sistema produtivo local, se asseguraria toda e qualquer operação, sem limitar valores.

4.8.4.3 BRDE: Atuação no setor primário até R$ 100.000,00 (cem mil reais)

O BRDE e a Cooperativa Central de Crédito de Santa Catarina (Sicoob) assinaram, em maio de 2004, um convênio de crédito rural para pequenos agricultores. Este tem como objetivo facilitar o acesso dos pequenos produtores rurais a linhas de crédito de longo prazo e com taxas de juros mais acessíveis. Com esta medida, milhares de produtores passarão a se beneficiar de financiamentos até R$ 100.000,00 (cem mil reais), em condições idênticas às ofertadas pelo banco (BRDE, 2004).

Inicialmente, a totalidade dos noventa e sete mil associados das quarenta e três cooperativas filiadas à Sicoob, em Santa Catarina, será contemplada pelo convênio. Justifica-se pela melhoraria das condições da oferta de crédito. O Sicoob, até então, operava somente com recursos próprios, os quais advinham de depósitos dos associados cujo prazo era delimitado em até um ano (SICOOB/SC, 2004).

Ter-se-á assim a possibilidade de ser capilarizado o crédito e otimizado o trabalho por meio do auxílio da rede filiada à Sicoob, acarretando a redução dos custos, tornando mais ágil a liberação do crédito. Quanto à operacionalidade representada na figura XXIII, o produtor integrado define o projeto junto à empresa integradora ou à cooperativa de produção. A partir de então, o projeto técnico é remetido com o aval da cooperativa de produção ou da empresa integradora (exceto nos casos dos produtores de leite) para a cooperativa de crédito filiada ao Sicoob.



Fonte: BRDE (2004)

Figura XXIII - BRDE: Atuação no setor primário até R$ 100.000,00 (cem mil reais)

A cooperativa de crédito somente encaminha o contrato assinado para o BRDE a fim de que este possa liberar os recursos.

O BRDE, por sua vez, assegurará o risco assumido na liberação dos valores até R$ 100.000,00, fazendo-o por intermédio do Fundo Garantidor constituído na cooperativa de crédito da região.

A formação do Fundo Garantidor se dará nos mesmos moldes do Sistema Cresol com a finalidade de diminuir o impacto das inadimplências nos financiamentos efetuados com recursos oficiais de crédito. O fundo é controlado pela cooperativa de crédito, que retém uma taxa de aval do valor financiado, ficando aquele na dependência da situação econômica da cooperativa. Em caso de falta de pagamento por parte do pequeno produtor, o banco se credita deste fundo garantidor e continua com o processo de cobrança, revertendo-o para o fundo. O mecanismo de garantia de crédito, que ocorre através desse fundo, é feito por meio de convênio e não na forma de contrato.

Em suma, a idéia do projeto é dar condições de acesso às linhas oficiais de crédito do BRDE visando diminuir os custos e melhorar o prazo de sua concessão, além de criar uma espécie de fundo de aval alternativo para assegurar o risco assumido pelo banco.

.

5 AVALIAÇÃO DE ALTERNATIVAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTAS NO BRASIL

Este capítulo desdobra-se em cinco (5) propostas que buscam a melhor alternativa para a criação de um sistema de garantia crédito mutualista no Brasil para MPME´s.

5.1 ASPECTOS GERAIS

A sociedade de garantia de crédito mutualista tende a ser portanto uma alternativa eficaz na resolução dos problemas referentes ao acesso ao crédito das MPME´s, comprovados pelos modelos que ora vigoram na Espanha, França, Alemanha e Itália, bem como pela atual transição suportada por alguns países da América Latina, fato este que justifica plenamente sua implementação nesses países.

Não há ainda no Brasil um sistema que se baseie em sociedades de garantia de crédito mutualista, precisamente por não haver compartilhamento entre as empresas, isto é, elas não se associam em torno de um bem comum, patenteando assim sua fragilidade frente aos sistemas acima mencionados. Esta inexistência de associatividade retroage à própria cultura brasileira, excetuando-se algumas regiões do Brasil, principalmente as zonas de imigração e áreas agrícolas, pela constante dificuldade de assimilação do princípio da mutualidade. A propensão natural é de que, com o tempo, se absorva a idéia e, em sua decorrência, venha a ser implementado um sistema mutualista.

Existe atualmente um programa público de aval já formalizado, o FAMPE – Sebrae, e os fundos públicos FGPC e o FUNPROGER, os quais têm como propósito garantir, em parte, os financiamentos solicitados pelas empresas, mormente as micro empresas.

Estes instrumentos de aval não atendem à demanda reclamada pelas MPME´s, tornando praticamente impossível a obtenção de financiamentos em longo prazo exatamente em função da existência de excessivos trâmites burocráticos.

Ainda que válidos, não são catalisadores do progresso das MPME´s pelo fato de não estarem associados a um mecanismo de integração, que, nesse caso, seria o sistema de garantia de crédito, tendo por base as sociedades de garantia recíproca ou as cooperativas de garantia de crédito.

Para a implementação de uma sociedade de garantia de crédito mutualista, tem-se como ideal que esta aconteça num ambiente de estreita cooperação entre as empresas. Tal feito poderá ocorrer através de redes de empresas, consórcios, *clusters*, cooperativas, instituições de pesquisas e órgãos ligados ao governo, segundo o modelo italiano de sistema econômico local, o qual prevê uma série de instrumentos de integração no sentido de concorrerem para a garantia da competitividade da região.

Resguardando esse espírito de mutualidade, o Brasil necessariamente deverá ainda apresentar uma legislação que viabilize a formalização desse sistema.

O Banco Central do Brasil, por sua vez, flexibilizou a constituição das cooperativas de crédito. Conforme consta do Estatuto da Microempresa, há também uma autorização específica para que se possam instituir sociedades de garantia solidária. Depreende-se portanto que o sistema de garantia de crédito mutualista a ser adotado no Brasil deverá ter o formato de uma cooperativa de garantia de crédito fundamentado no modelo italiano ou de sistema de garantia recíproca com base no modelo espanhol.

Em meio a esse imbróglio, a formação de sociedades de garantia de crédito mutualistas, com origem nas cooperativas de garantia de crédito ou nas sociedades de garantia recíproca, seria determinante para o Brasil porque esta viria desburocratizar o acesso ao crédito pelo fato de viabilizar o atendimento às necessidades das MPME´s.

5.2 DESENVOLVIMENTO LOCAL

A estratégia de se levar a efeito um sistema de garantia de crédito mutualista está em se operar inevitavelmente em microrrede ou macrorrede. A microrrede nada mais é do que uma associação de empresas que tem como meta garantir a competitividade em conjunto. Os consórcios e as redes são exemplos de microrrede. A macrorrede é a associação que, por meio de mecanismos de integração de todas as entidades representativas da região, tem como alvo o seu desenvolvimento, podendo ser citados como exemplos os pólos e o próprio sistema de desenvolvimento local. Entre as duas redes, micro e macro, situam-se os *clusters* ou aglomerações produtivas. É de vital importância que sejam revistos os conceitos que abrangem o sistema de desenvolvimento local, nele podendo conter arranjos produtivos, as redes, os pólos, os *clusters*, as cooperativas, os sindicatos, entre outros, todos fundamentais para o cumprimento dos objetivos dessa pesquisa.

As MPME´s poderão ter mais segurança ao se unirem em redes, cooperativas ou consórcios, pois, em assim o fazendo, terão seu acesso facilitado às linhas de financiamentos junto ao sistema bancário, evitando trâmites burocráticos desnecessários e culminando num processo mais confiável por denotar maior credibilidade.

Harbison e Pekar Jr. (1999) situam que os principais objetivos das alianças estão no compartilhamento de riscos, no acesso a segmentos de mercado, no desenvolvimento de tecnologia e regiões geográficas, na resolução das limitações financeiras, na alavancagem das habilidades e na colocação de barreiras à concorrência, todos oriundos do valor agregado.

Conforme discurso do Presidente do Parque Tecnológico Centúria, localizado em Cesena, na Itália: A globalização está se tornando uma competição entre sistemas locais que se relacionam de forma aberta com o mundo e não mais na competição de empresas atuando individualmente (Casarotto, 2000).

Casarotto e Pires (1998) argumentam que a globalização obriga que sejam estabelecidos processos eficazes para manter um alto nível de competitividade, não somente das empresas mas do sistema econômico total, envolvendo os produtos, as empresas e o tecido econômico e institucional do ambiente das empresas. Este requisito apóia-se na necessidade de conseguir vantagens que permitam a conquista de mercados novos ou represente a defesa à exposição competitiva determinada pela abertura do mercado.

Na Europa, mais especificamente na Itália, há exemplos bem sucedidos de associações de empresas formadas com o intuito de facilitar o acesso ao crédito e, conseqüentemente, o desenvolvimento local. Pode ser citada como exemplo a experiência do consórcio de valorização da batata, produto típico da *Bologna*, por haver reunido quatro cooperativas de pequenos produtores (aproximadamente 450 agricultores), onze operadores comerciais privados que, por sua vez, se aliaram a outros 350 agricultores, além de duas associações de produtores. Foi através deste consórcio, de critérios bem definidos em relação à seleção de sementes, produção e comercialização com marca própria, que os pequenos produtores conseguiram agregar valor ao produto e assim garantir uma posição diferenciada no mercado (Casarotto e Pires,1998).

Após referendar a importância da aglutinação dos agentes locais e empresas em torno de um bem comum, convém salientar que existem no Brasil arranjos produtivos, pólos setoriais, entre outros, segmentos voltados para o desenvolvimento local. Para que seja possível a alavancagem desses conglomerados faz-se necessário um direcionamento no sentido de captar recursos financeiros.

Os arranjos produtivos podem ser considerados como um conglomerado de empresas em um mesmo território, e que apresentam vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem, tanto entre si, quanto com outros agentes locais, tais como o governo, as entidades de classe, as instituições de crédito, de ensino e pesquisa. Portanto, o arranjo produtivo local compreende um recorte do espaço geográfico (parte de um município, conjunto de municípios, bacias hidrográficas, vales, serras, etc.) que possua sinais de identidade coletiva (sociais, culturais, econômicos, ambientais ou históricos). Os clusters exploram a diversidade, investindo na vocação natural de cada município ou criando uma vocação.Numa mesma localidade, concentram-se a produção de matéria-

prima, a indústria de transformação desta matéria-prima, a rede de comércio desses bens e as instituições de pesquisa e de fomento para todas essas atividades

Quanto aos *clusters*, segundo Porter (2002), seriam comparados a uma colméia por sugerir o aspecto de cooperação, colaboração, especialização e divisão do trabalho ou também é um conjunto de equipamentos de lazer de um condomínio de edifício, como a piscina, a churrasqueira, a quadra poli-esportiva, o *playground* infantil; todos, em síntese, dão idéia de integração, entrelaçamento e afinidade.

Ainda a respeito dos *clusters,* Porter (1999) afirma que estes acabam por afetar, de certa forma, a concorrência simultânea de três maneiras: em razão do aumento da produtividade das empresas ou setores componentes; em função do fortalecimento da capacidade de inovação e, conseqüentemente, a elevação da produtividade e, por último, pelo estímulo à formação de novas empresas em virtude de essas reforçarem a inovação e a ampliação do *cluster*.

Quanto aos pólos, no caso específico do Estado de Santa Catarina, tem-se a região sul como pólo cerâmico e a oeste como pólo agroindustrial. Na Itália, o conceito de pólo está diretamente relacionado ao número de empresas que têm poder ou ação sobre outras, ou sofrem influências num determinado espaço territorial. Difere do conceito brasileiro em vista de que há um número muito reduzido de grandes empresas a interferir preponderantemente sobre um determinado espaço territorial.

A rede de empresas pode ser definida como uma série de vínculos que se formam entre um grupo de empresas afins (Casarotto e Pires, 2001). O que difere os *clusters* de uma rede de cooperação é basicamente a horizontalidade da rede. A rede de cooperação trabalha com empresas de mesmo porte, com mesmo perfil, e, sobretudo, do mesmo ramo. Os *clusters* são conglomerados de várias empresas, de vários setores e tamanhos atuando em diferentes ramos de atuação, mas que complementam a produção de um produto ou serviço (SEBRAE, 2004).

As redes flexíveis refletem, na sua melhor forma, os consórcios italianos. Num consórcio de formação de produto, como já mencionado, várias empresas podem produzir partes de

um equipamento que é comercializado, divulgado e assistido tecnicamente por um consórcio. Esse consórcio simula a administração de uma grande empresa, mas tem muito mais flexibilidade para atender a pedidos diferenciados (Casarotto e Pires, 1998).

As cooperativas podem ser tidas como outra forma de sociedade a visar o auxílio mútuo entre os associados. Elas se organizam em bases absolutamente democráticas. Cada associado tem direito a apenas um voto na Assembléia Geral, independente do número de quotas que o mesmo venha a possuir.

Os núcleos empresariais da iniciativa catarinense originaram-se nos municípios de Brusque, Blumenau e Joinville, pela participação de empresários de pequeno e médio porte que, ao se unirem em grupos, buscavam maior competitividade empresarial no intento de dar solução aos seus problemas e de forma coletiva. A responsável pela tecnologia e divulgação do projeto de núcleos empresariais é a Fundação Empreender, fundada pelas associações comerciais e industriais do Estado de Santa Catarina, com sede em Joinville, e em parceria com o Sebrae, a FACISC e a Câmara de Artes e Ofícios de Munique e a Alta Baviera. As principais atividades desenvolvidas são os treinamentos, as palestras, as consultorias, as atividades de *lobby* junto aos órgãos governamentais e de financiamentos (Silveira,1999).

Deve se destacar a atuação de alguns sindicatos como agentes de desenvolvimento. Os sindicatos patronais do setor já vêm desempenhando um papel importante na implementação de políticas de qualificação e no desenvolvimento tecnológico, fato este que ocorre em certas localidades brasileiras. Quanto os sindicatos de trabalhadores têm também exercido um papel ativo na construção de projetos de desenvolvimento local, assim como inúmeros sindicatos de trabalhadores rurais, que vem coordenando projetos locais através de cooperativas agrícolas. Pode-se citar como exemplo o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista devido ao fato de ele coordenar e assessorar as cooperativas industriais (IPEA, 2000).

O Sistema local produtivo (LPS), do inglês *Local Production System,* são redes cooperativas de negócios caracterizadas por ma concentração territorial, pela especialização em torno de um produto básico e por uma ativa solidariedade entre os vários atores. Este

caso específico de sistema local pode conter mais de um cluster.Um exemplo vivo está concentrado em volta de Criciúma, na região sul de Santa Catarina, onde convivem juntos um cluster de cerâmica branca, um pólo de confecções e outros pólos produtos plásticos (Casarotto, 2002).

Casarotto e Pires (1998) consideram pequena a probabilidade de uma MPME, por si só, dominar as etapas de uma cadeia de produção. Ao se constituir redes de cooperação, é evidente que as MPME´s, geralmente mais ágeis e flexíveis nos seus processos se comparados com as grandes, acabarão por se tornar tão ou mais competitivas se a elas forem agregadas algumas prioridades características das grandes empresas, como novas tecnologias e, principalmente o acesso ao crédito.

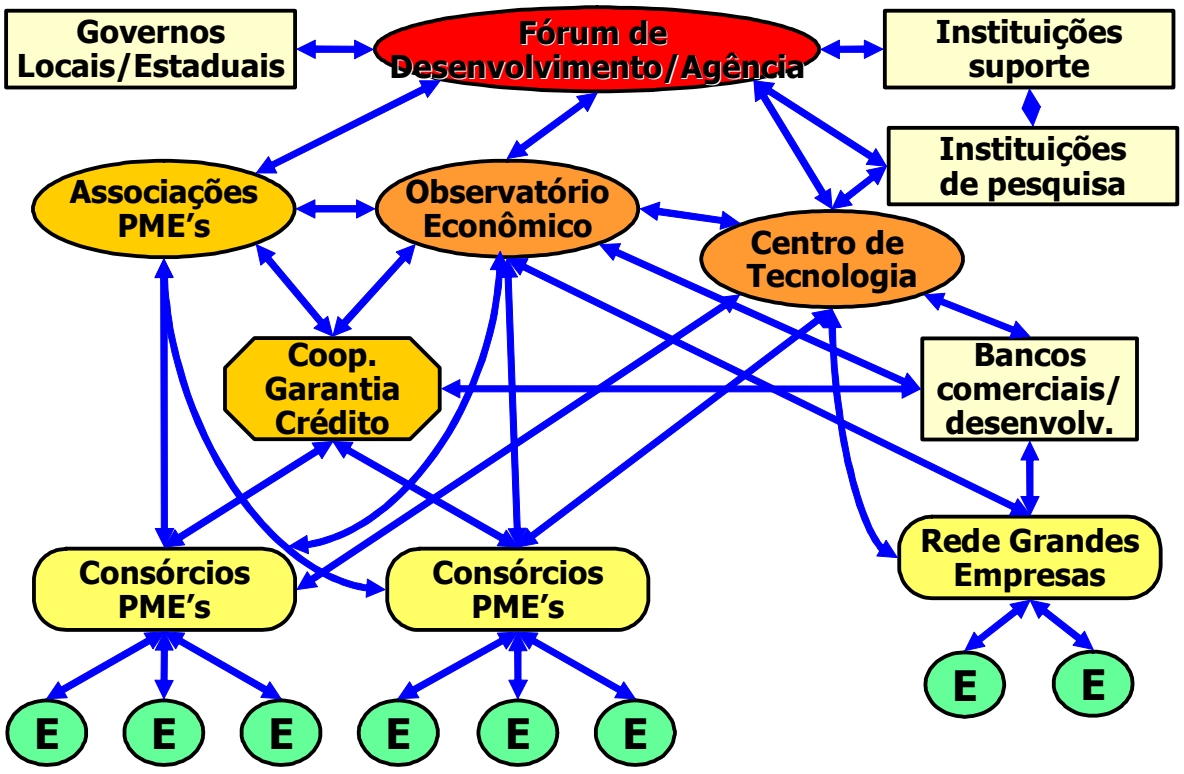
No sentido de melhor visualizar o modelo geral de rede para o desenvolvimento de um sistema econômico local italiano, segundo Casarotto e Pires (1998), precisam ser apontados os elementos integrantes de uma rede de desenvolvimento local, de acordo com a figura XXIV, devendo possuir fórum local de desenvolvimento, observatório econômico, associação de pequenas empresas, centros tecnológicos, cooperativas de garantia de crédito, consórcios de valorização dos produtos da região, além de outros consórcios (de marca, de exportação, de produção, etc.).São coadjuvantes neste processo os institutos de pesquisa, as grandes empresas, os bancos e diversos órgãos ligados ao governo.

Na Itália, as MPME´s e as instituições interagem permanentemente dentro de um processo constante de complementação e não de concorrência ou sobreposição de atividades e atribuições.

A consolidação desta integração se dá pelo acesso e pela disponibilidade ao crédito. Existem mais de mil instituições bancárias a desempenhar esta ação recíproca com uma infinidade de instituições representativas, consórcios de profissionais autônomos e de empresas, cooperativas e associações. Essas instituições agem tanto na captação, quanto na aplicação de recursos locais e regionais.

Dentro deste contexto, com o propósito de trocar experiências, formaram-se grupos de pequenas empresas com o intuito de compartilhar recursos, diminuir custos, conseguir

economia de escala, criar uma imagem positiva dentro do mercado, expandir seus negócios e, em vista de haverem crescido de uma maneira ordenada, têm uma competência maior em atender melhor os seus consumidores.



Fonte: Casarotto e Pires (1998)

Figura XXIV- Modelo geral de rede desenvolvimento de um sistema econômico local

A economia brasileira, em especial a de Santa Catarina, mantém algumas características de ineficiência que poderiam ser facilmente transpostas através de mecanismos, dos quais não requerem investimentos estruturais relevantes como a organização e a especialização produtiva, pela inserção das empresas em ambientes colaborativos e não mais agressivos (Casarotto e Pires,1998).

A articulação da base local produtiva, técnica e financeira, pode vir a ser uma opção para que exista um desenvolvimento mais equilibrado nas regiões. O resultado da experiência internacional buscou a melhoria da qualidade de vida de várias comunidades.

No Brasil já estão sendo consolidados vários tipos de arranjos produtivos de base local e outros ainda em estruturação por meio da adoção conjunta de políticas públicas e privadas pró-ativas, tendo em vista o melhor aproveitamento dos recursos locais.

Deve-se ressaltar, porém, que esses mecanismos de cooperação são iniciativas de base, por si só espontâneas, provenientes das próprias MPME´s e da sociedade local. Mesmo que os empresários tomem a iniciativa de criar redes, consórcios e cooperativas de crédito, o sucesso só virá se for respaldado por um modelo de desenvolvimento local e com a participação de toda a sociedade (Casarotto, 2001).

O objeto desta implementação deve ser a priorização das regiões onde já existem conglomerados de empresas, ainda que constituídos informalmente, na intenção de justamente desenvolver atividades pertinentes ao entorno, onde possam estar integrados todos os agentes pertencentes à rede produtiva local. Com isso se inibirá a evasão de recursos financeiros da própria região já que estes serão reinvestidos no aproveitamento das suas potencialidades, valorizando seus insumos, produtos e serviços, acabando por gerar a abertura, sobrevivência e conseqüentemente o próprio desenvolvimento das MPME´s.

5.3 PROCESSO ALTERNATIVO ATRAVÉS DE REDES DE PEQUENAS AGROINDÚSTRIAS

É preponderante que se incentive a formação de redes de pequenas agroindústrias e se assegure o fortalecimento através da participação de organizações governamentais, privadas e sindicatos, para que se consolide, de forma apropriada, um sistema de garantia de crédito

mutualista que venha a atender os anseios requeridos pelos pequenos produtores. É por isso que urge a formação da figura de um fundo de aval solidário pela utilização de novas formas de garantia, partindo do pressuposto de que não sejam patrimoniais, bem como os altos custos de transação devam ser minimizados substancialmente na tomada do crédito rural (PRONAF), uma vez que está relacionada com a assistência técnica e com a elaboração dos projetos (Abramovay e Veiga, 1999).

Os autores mencionam ainda que a criação de um fundo de aval solidário visa: simplificar a tramitação burocrática dos financiamentos; utilizar novas formas de garantia para os financiamentos, mas não as patrimoniais; flexibilizar e descentralizar a estrutura operacional das instituições de crédito tendo como meta estreitar a aproximação das instituições com os pequenos produtores; facilitar a seleção dos tomadores de crédito; reduzir os custos de transação das operações; tornar mais participativa a atuação do público-alvo no planejamento e na gestão das organizações de crédito.

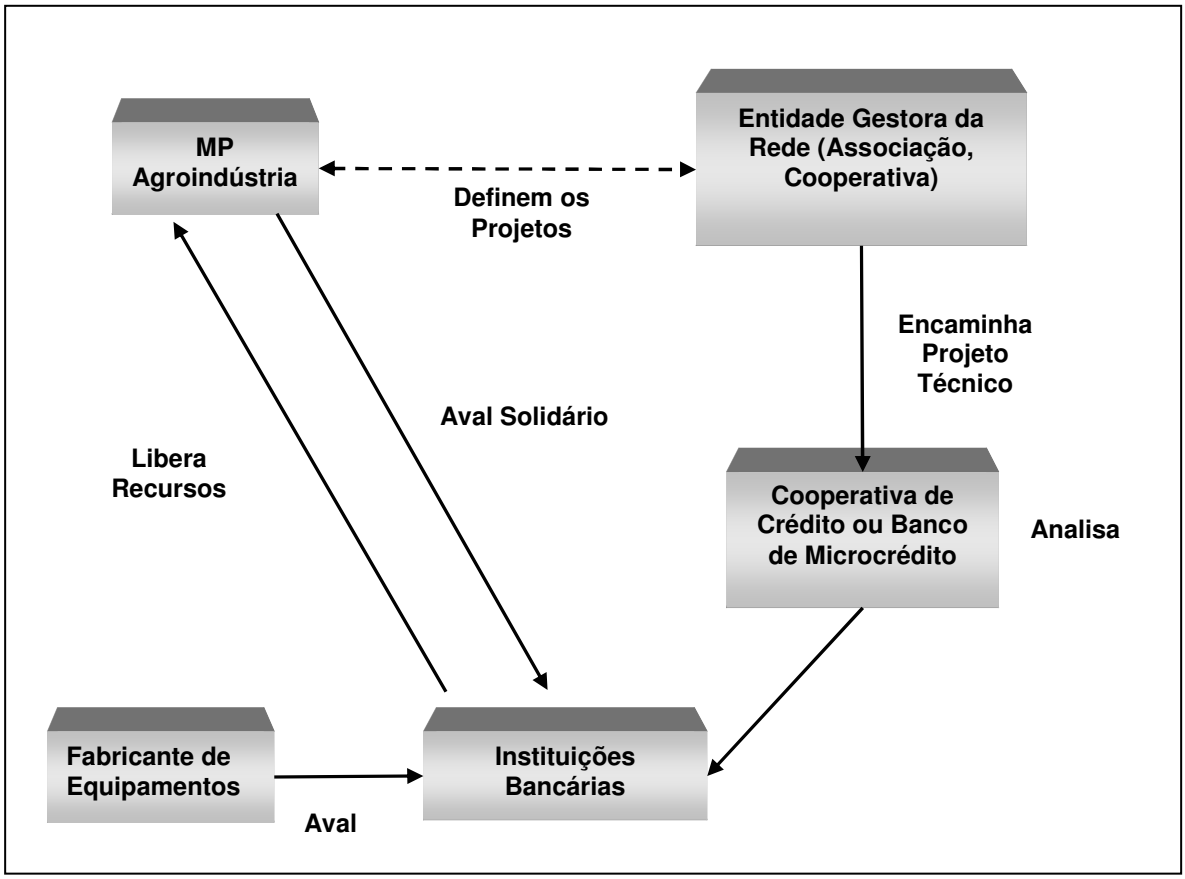
Normalmente são parte integrante dessas redes agroindústrias: as cooperativas de produção, as cooperativas de crédito, os fabricantes, os revendedores de equipamentos agrícolas, os sindicatos, as empresas integradoras e os pequenos produtores.

Todos esses partícipes deveriam estar congregados e direcionados para a formação de um fundo de aval solidário, conforme figura XXV.

Este esquema centralizar-se-ia num mecanismo de uma entidade gestora da rede das pequenas agroindústrias e poderia ser criada no seio de uma associação ou cooperativa. A esta estariam associados entes diversos, como as cooperativas de crédito, o banco de microcrédito, os fabricantes de insumos e máquinas, e até mesmo os revendedores de equipamentos agroindustriais.

Objetivando a criação de um fundo de aval solidário local, este seria constituído pelo setor privado e, em parte, através de contribuições de setor público. O fundo contaria com duas classes de sócios: sócios participantes - as pequenas e micro agroindústrias, através da contribuição de quotas e pagamento da comissão pelo uso do aval; sócios protetores - pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, empresas

integradoras, fabricantes e revendedores de equipamentos ou insumos, cooperativas de produção, bancos e o poder público local.



Fonte: Casarotto, (2002).

Figura XXV – Início do processo através de redes de pequenas agroindústrias

Todos os esforços deverão ser envidados para potencializar a vocação econômica da região ou do município através da cobertura das operações de crédito garantidas pela concessão de aval, do fomento das atividades produtivas e das linhas de financiamento do PRONAF.

Constituído o fundo na forma jurídica de associação (podendo ser OSCIP), fundação, reclama-se a necessidade de que se estabeleça um convênio com um ou mais bancos, nos quais deverão ser aportados recursos. Neste convênio serão preestabelecidas as modalidades de concessão de aval, delas fazendo parte as taxas de cobertura de risco, o montante a ser liberado, as condições de pagamento e outras claúsulas inerentes.

As cooperativas de produção, as indústrias de equipamentos e as empresas integradoras vêm suportando o risco total das operações para ter como comercializar seus insumos e maquinários; as instituições bancárias terem seu risco de crédito reduzido, os empréstimos monitorados, bem como a diminuição dos custos devido à avaliação dos créditos.

No funcionamento do sistema, tanto a entidade gestora da rede (associação, cooperativa) quanto a micro e pequena agroindústria deverão, em conjunto, definir os projetos. Estes poderão ser direcionados para investimentos fixos, infra-estrutura, comercialização e processamento da produção agropecuária, produtos artesanais, exploração do turismo rural, financiamentos da própria produção e, essencialmente para utilização dos limites de crédito disponibilizados pelo PRONAF que ora se encontram praticamente inviabilizados em decorrência das exigências de garantias reais pelo sistema bancário.

Com os projetos definidos, conforme figura XXV, o próximo caminho é o envio para a cooperativa de crédito ou para o banco de microcrédito, onde será feita uma análise para que, após aprovados, os contratos de financiamento sejam mandados para o banco e este e possa liberar os recursos para as MPME´s agroindustriais.

O banco conveniado, ao receber o contrato já devidamente analisado e aprovado, liberará os recursos, segurando o risco através do fundo de aval solidário. Vale acrescentar que esta em vista de já ter havido todo um trabalho de análise, a liberação se dará de forma rápida.

No caso específico de aquisição de equipamentos para as agroindústrias, o banco, ao liberar os recursos, poderá, além de segurar o risco no fundo de aval local, receber também um aval complementar do próprio fabricante caso este valor supere o conveniado para a concessão de aval, sendo costumeiro virem contratos com valores de grande monta.

Nas figuras XXI e XXII verifica-se que o risco não é subdividido, exatamente em função de não haver envolvimento do pequeno produtor e das entidades gestoras por não haver um mecanismo de aval solidário, sendo que uma das partes (cooperativa de produção, cooperativa de crédito, empresa integradora, fabricante ou revendedor de equipamentos) suporta o risco do financiamento. Em contrapartida, nesta proposta aparece a figura do

aval solidário e, neste caso, haverá um incremento nas linhas de financiamento para os valores garantidos, em se assegurando aos agentes participantes um maior comprometimento no processo. Neste o risco é dividido, cabendo, a cada um, parte dele mediante aportes no fundo de aval solidário. Com a implementação desta proposta e da XXIII sobrevirá uma maior integração entre os produtores e os agentes locais.

As cooperativas agroindustriais, os fabricantes de equipamentos, as cooperativas de crédito e os bancos de microcrédito poderão ser eminentemente coadjuvantes na facilitação do crédito para os pequenos produtores junto às instituições bancárias.

5.4 AVALIAÇÃO DE ALTERNATIVAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO MUTUALISTAS NO BRASIL

O que está sendo vivenciado no meio rural, mesmo que incipientemente, e através das experiências internacionais, fez com que se propusessem alternativas para a implementação de um sistema de garantia baseado nas sociedades de garantia mutualistas voltadas para as MPME´s dos setores industriais, comerciais e de serviços, com vistas a adotar a forma jurídica de sociedade anônima ou cooperativa.

A sociedade de garantia de crédito foi idealizada para facilitar o acesso ao crédito das empresas associadas pela concessão de garantias (aval) às instituições financeiras nas operações de financiamento em geral, e prestar suporte técnico e gerencial (consultoria), bem como analisar com acuidade os negócios. Norteia-se por permitir a diminuição do risco a partir da redução da assimetria de informações entre as empresas associadas e as instituições financeiras e, simultaneamente, por diluir os riscos nas operações, acarretando, como conseqüência, uma queda nas taxas de juros praticadas.

A aferição dos objetivos do sistema prima em organizar os projetos locais identificados pelas MPME's através das associações como participantes em potencial, também pautados por um auxílio na elaboração de um plano consistente de trabalho.

Todo o processo para a formação deste sistema de garantia de crédito mutualista girará em torno da perspectiva do desenvolvimento local, por este ser um processo de articulação, coordenação e inserção de empreendimentos empresariais associativos e individuais, comunitários, urbanos e rurais. No desenvolvimento local já se pressupõe a existência da integração econômico-financeira alusiva à geração de emprego e renda, estando nela realçadas alianças estratégicas entre empresas com o fim precípuo de formar redes, clusters, consórcios e arranjos, dentre outros.

Neste sentido, de acordo com Casarotto e Hammes (2000), parafraseando Gianpiero Garioni, diretor do Banco di Verona (citado no Fórum de Verona), qualquer que seja a forma jurídica do mecanismo de garantia de crédito, ele só se constituirá, e bem embasado, caso for implementado consoante irrestrito apoio institucional local (empresas, associações empresariais, poder público e demais entes representativos da região).

Este trabalho desdobra-se em cinco (5) propostas na busca da melhor alternativa, visando implementar uma sociedade de garantia de crédito mutualista.

O quadro XXV sumariza as principais características das propostas apresentadas. Para efeito de avaliação dos sistemas de garantia de crédito utilizaram-se as seguintes variáveis: definição, legislação pertinente, fontes de recursos, resseguro, percentual de aval, usuários, gestão de recursos, instituição financeira, garantias e desenvolvimento local, regional e federal.

Inicialmente é **sugerida a criação de um fundo de aval solidário** com contribuições dos governos local, estadual e federal, e por contribuições das associações empresariais, podendo ainda ser o complemento dos fundos estatais que, nesse caso, absorveriam parte dos riscos e dos custos.

A **segunda proposta** está fundamentada na implementação de um fundo de garantia solidária consoante o sistema de cooperativa de crédito para seus associados. A legislação

brasileira prevê somente a constituição de cooperativas de crédito de empresários, dispondo-se a formação, nas próprias cooperativas de crédito, da figura do Fundo de Garantia Solidária para que se efetive a concessão de aval .

Numa **terceira proposta** se pretende fazer uso da figura jurídica da sociedade de garantia solidária, autorizada pelo Estatuto da Micro e Pequena Empresa, a qual poderá ser constituída por meio do apoio de entidades vinculadas às micro empresas e as de pequeno porte e, em especial, do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae.

Uma **quarta proposta** aponta para uma condição em que as sociedades de garantia solidária possam adaptar-se ao modelo espanhol, já que este conta com a participação do poder público, tanto na associação local quanto nos mecanismos de proteção do sistema através do refinanciamento dos riscos assumidos pelas sociedades de garantia recíproca. A legislação brasileira ainda não faz menção à figura do fundo ressegurador das sociedades.

Uma **quinta proposta** baseada no sucesso da experiência italiana, considera que deve ser formalizada a instituição "cooperativa de garantia de crédito" ao invés de "cooperativa de crédito", em virtude de aquela visar tanto a intermediação quanto a garantia do crédito, e esta conceder o crédito, assumindo portanto funções análogas a de um banco.

	SITUAÇÃO ATUAL	PROPOSTA I	PROPOSTA II	PROPOSTA III	PROPOSTA IV	PROPOSTA V
Definição	Fundos administrados através de uma agência estatal ou depósitos recursos.	Depósitos de recursos públicos e privados.	Associação; OSCIP Parceria Público/Privada.	Fundo de aval local - cooperativa de crédito singular ou Fundo de aval – Sicoob/Sicredi	Sociedade jurídico Mercantil/Sociedade Anônima Intermediário Financeiro.	Cooperativas de Garantia de Crédito Intermediário Financeiro.
Legislação	Não. Normas	Não. Normas	Estatuto da Micro e Pequena Empresa e Lei 9.790/99(OSCIP) Requer legislação	Resolução 3058/02 e 3106/2003 pessoa jurídica e multisetorial.	Requer legislação específica.	Requer legislação específica.
Fonte de recursos	Estado.	Público e privado.	Parceria pública e privada.	Cooperados e cooperativas.	Públicos e Privados.	
Resseguro	Não possui resseguro. .				Fundo Nacional de Garantia (Público)	Cooperativa de de 2º grau.
% do aval	50% -90%	-	30%-65%	-	0% a 100%	0% a 100%
MPME	Não é fidelizada.		Fidelizada.			
Gestão dos recursos	Bancos.	Consultores .	Associação.	Cooperativa.	Sociedade.	Cooperativa.
Intermediário Financeiro /garantia	Não.Garantia ponderada e qualificada.	Não.Garantia (convênio)	Não. garantia realizado através de contrato.	A cooperativa é Instituição financeira. Garantia (convênio)	Intermediário financeiro. A garantia status bancário.	Intermediário financeiro. garantia status bancário.
Desenvolvimento	Não integração.	Integração local.	Integração local e regional		Integração local, regional e federal. .	

Fonte: Adaptada pela autora

Quadro XXV - Quadro sinóptico das alternativas propostas

5.4.1 PROPOSTA I: Proposta de Criação de um Fundo de Aval Solidário

A partir do pressuposto da impraticabilidade de ser implantada uma sociedade de garantia de crédito legalmente regulamentada, ainda mais em razão de as MPME´s não conseguirem os aportes indispensáveis à criação de um fundo de risco obrigatório, ou pela falta de regulamentação ou grau maior de associativismo, transcende, como alternativa para o desenvolvimento da sociedade de garantia, a premente criação de um Fundo de Aval solidário local.

Deverá ser concebido, inicialmente, a partir de recursos públicos do Sebrae, dos bancos e dos governos local e federal. Ele precisa ser auto-suficiente para garantir os pagamento das operações. Reclama-se essa exigência em razão de, por muitas das vezes, haver um empreendedor capacitado e, em sua esteira, advir um projeto de boa qualidade e com perspectiva de êxito. A importância da parceria com o Sebrae, por sua atuação de destaque no apoio aos microempresários e com outras instituições, é tida como fundamental para que a agência possa ampliar seu campo de atuação.

Os recursos provenientes das taxas de aval pagas pelos tomadores também contribuem para o fundo, além daquelas contribuições efetuadas pelas grandes empresas que fazem parte deste arranjo produtivo. O retorno dos créditos garantidos pelo Fundo torna-se vital para a manutenção do equilíbrio do fundo e é uma garantia nas operações futuras.

Caberá ao fundo manter a carteira de crédito para as MPME's através da subscrição de convênios com os bancos, delegando-lhes toda a operação de análise e acompanhamento ou, por outro lado, por meio de consultores externos.

Este modelo estaria sendo o precursor do conceito de como se implementar, futuramente, uma sociedade de garantia mutualista.

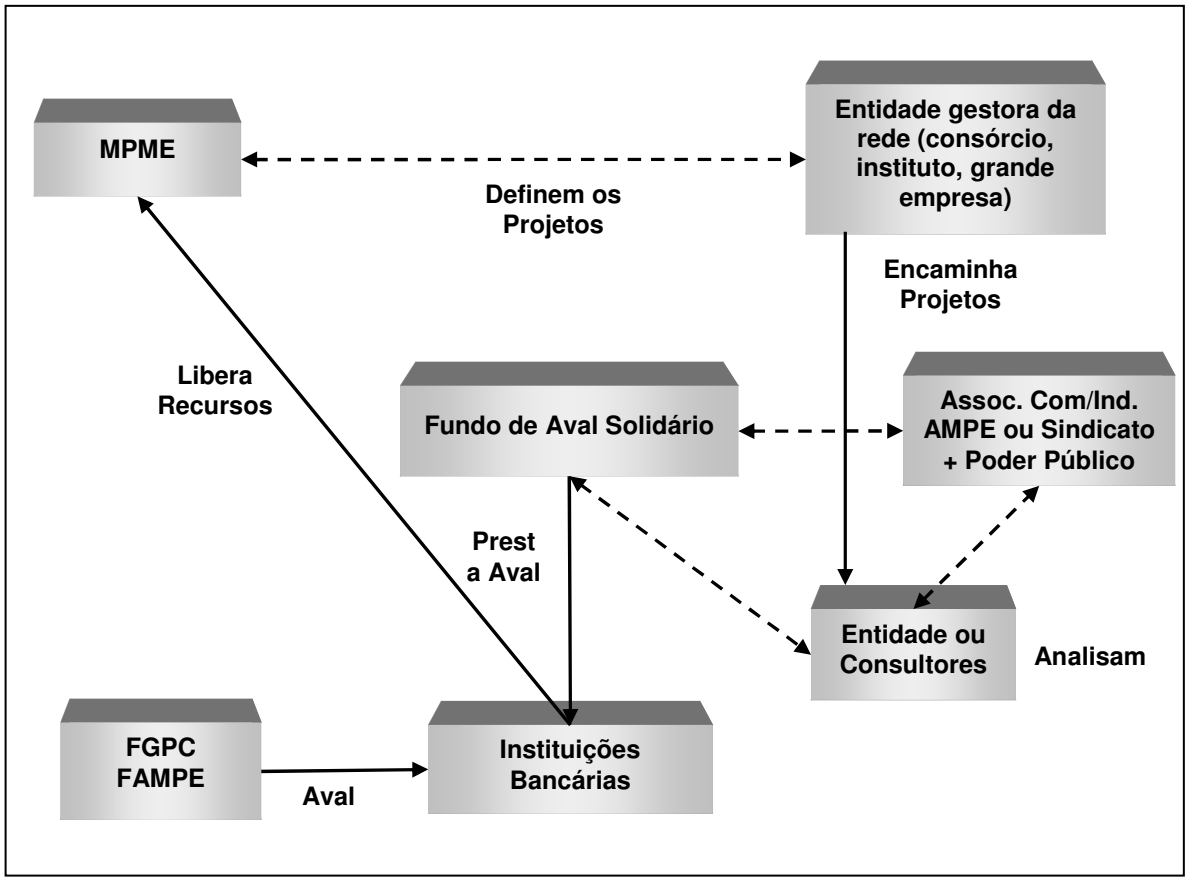
Conforme se observa na figura XXVI, o fundo de aval será desenvolvido através de arranjos produtivos, redes de empresas, consórcios, sindicatos e associações. Como

conseqüência desta disposição, no sentido de fortalecer, por exemplo, arranjos produtivos, o Sebrae incentiva a participação de ONGs, sindicatos, cooperativas e associações empresariais no processo de articulação entre as empresas de uma mesma região.

O objetivo do Sebrae, ao atuar nesses arranjos produtivos locais, revela-se na promoção da competitividade e na sustentabilidade dos micro e pequenos negócios, pelo estímulo que dá aos processos locais de desenvolvimento. Através deste comportamento fica evidenciada toda e qualquer ação voltada para esse objetivo que é o de permitir a conexão do arranjo com os mercados, a sustentabilidade de um padrão de organização a ser mantido ao longo do tempo pela interação num ambiente de micro e pequenos negócios inseridos no mercado. A elevação do capital social só será efetivada se houver manifesta promoção e cooperação entre os diversos atores do território, caracterizando, portanto, a justificativa para a formação do fundo de aval local solidário.

No caso de arranjos produtivos, principalmente aqueles considerados incipientes, as ações de capacitação implicam no uso de instrumentos que, a um só tempo, visam a formação básica do empreendedor na elaboração de planos de negócios e a busca qualificada de informações sobre fontes de financiamento, além do próprio fortalecimento das instituições locais de apoio através da manutenção de vínculos de interação. Esta é uma das políticas que o Sebrae vem tentando desenvolver junto com as instituições locais.

A figura XXVI representa o esquema operacional de funcionamento do Fundo de Aval solidário local .



Fonte: Casarotto (2002)

Figura XXVI – Proposta de formação de um Fundo de Aval Solidário Local

A operacionalidade do fundo, conforme a figura XXVI, se inicia a partir da definição do projeto pela MPME, i*n loco*, ou seja, na própria associação, no consórcio, no sindicato ou mesmo na grande empresa. Estas se incumbem de encaminhá-lo para as empresas que prestam consultoria, podendo inclusive ser o Sebrae, no sentido de se fazer a análise. Sugere-se a criação de um programa similar ao *Score,* adotado nos Estados Unidos, concorrendo assim na proliferação de associações locais, compostas por ex-executivos, professores, consultores aposentados e outros profissionais, com a finalidade de auxiliar no crescimento econômico da região por intermédio de assessoria às MPME's .

O contrato, desde que analisado, fluirá diretamente para o banco que mantém convênio com o fundo.

A entidade financeira, ao liberar os recursos para as MPME's, assegurará o risco através do fundo de aval que poderá ser o programa de aval estatal, representado pelo FAMPE ou pelo fundo de aval FGPC e poderá complementar a garantia com o fundo de aval solidário local..

O fator restritivo de todo este andamento tende a ser a normativa do Banco Central em virtude de que a garantia do Fundo de Aval não poderá ser agregada aos resultados que as instituições financeiras intermediárias constroem por intermédio do seu fornecimento de crédito. Está claro que a garantia não possui *status* bancário, além do que o aval é realizado através de convênio.

Este fundo poderia ser sintetizado por ser de capital misto, parceria publica/privada, assumindo características de corporativo e mutualista, aproximando-se do sistema de garantia mutualista.

Em face da situação de risco, a solidez dependerá da responsabilidade solidária de todos os beneficiários da garantia. Sem a solidariedade e a própria responsabilidade na seleção dos clientes, entrevê-se o mesmo destino dos fundos públicos exatamente pelo fato de que ainda não estaria sendo solucionado o problema do acesso ao crédito.

O que suscita um questionamento é como administrar o relacionamento com os bancos. Deveria haver uma estreita participação compartida entre as MPME´s. Em assim o fazendo, provocaria certamente uma mudança no comportamento bancário no que se refere às ofertas de crédito, culminando, sem sobra de dúvida, numa interação também com o governo.

Não faltariam motivos a sugerir uma ênfase nos serviços financeiros como instrumentos de capacitação e consultoria nos campos de gestão e produção, pois com a operacionalização da concessão de garantia estaria patente a transformação para uma sociedade mutualista.

5.4.2 Proposta II – Criação de um Fundo de Aval através das Cooperativas de crédito

Conforme as últimas Resoluções do Banco Central, as cooperativas de crédito poderão ser formadas por empresários do próprio município ou região visando reduzir as tarifas bancárias, pois, além de manter os investimentos no local, estará sendo criado um novo instrumento para democratizar o acesso ao crédito. Dentre os benefícios esperados estão: abertura, estruturação e expansão de negócios; oferta de crédito para empreendedores e desburocratização na obtenção de financiamentos.

A formação ou transformação das cooperativas de crédito de empresários deverá seguir os moldes da última alteração da legislação, ou através da transformação das cooperativas de crédito já existentes, conforme capítulo anterior.

Na formalização das cooperativas de crédito, o Sebrae e os bancos de fomento BNDES, BRDE e BADESC poderão empenhar-se tecnicamente no apoio às MPME´s , visto que todos os esforços devem convergir para onde elas estão concentradas, desenvolvendo estratégias individualizadas para cada região.

O acordo de cooperação técnica precisa estar focado necessariamente no progresso do sistema, na criação do fundo de garantia local para benefício de seus associados e no exercício da função de agente financeiro, objetivando o repasse de linhas de financiamento dos bancos de fomento e de outras instituições.

De acordo com Casarotto (2001), algumas instituições, como os bancos de fomento e o Sebrae, além de se servirem do apoio institucional local, do poder público, das associações empresariais e dos demais entes representativos da região, devem empregar meios que concorram para a implementação de um sistema de garantia de crédito, além de estimular a criação de cooperativas que forneçam aval, tanto microrregional quanto multisetorial.

O apoio do Sebrae nesta iniciativa é significativo para acelerar o processo de propagação das cooperativas de crédito de empresários. Alguns convênios têm sido firmados com os

bancos do sistema cooperativo de crédito, indício de que estão sendo dados os primeiros passos rumo à implantação de um sistema que dê apoio às MPME´s no acesso ao crédito e no fortalecimento das próprias cooperativas de crédito.

Um exemplo decorrente desta cooperação manifesta-se no recente acordo firmado entre o Sebrae e o BANCOOB. Através dele serão efetuadas ações que darão início à implementação do Programa Nacional de Apoio ao Cooperativismo de Crédito, cuja meta é o crescimento e o fortalecimento das cooperativas de crédito e, em especial, daquelas constituídas por empresários de pequeno porte (SEBRAE, 2003).

Conforme convênio, será implementado um programa de capacitação gerencial nas cooperativas de crédito, priorizando as que forem contempladas com ações do Sebrae. Consta deste programa um estudo de viabilidade legal e técnica para a concessão de garantia do Sebrae, que deverá se dar por meio do fundo de aval no sentido de otimizar recursos para o sistema cooperativo de crédito.

Existe ainda um projeto piloto, no qual o Sebrae e o BANCOOB se propõem a constituir um Fundo de Recebíveis, nos moldes da Resolução n° 356[57], da Comissão de Valores Mobiliários, tendo como encargo antecipar recebíveis das micro e pequenos fornecedores do próprio Sebrae. O Fundo de Recebíveis, juridicamente denominado Fundo de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC), é uma nova modalidade de fundo de investimento, cujos ativos compõem-se de direitos creditórios, chamados de recebíveis. O

[57] Em 2001, foram editadas, respectivamente, a Resolução n.º 2.907 do Conselho Monetário Nacional e a Instrução n.º 356 da Comissão de Valores Mobiliários, dispondo sobre a constituição, administração, funcionamento e divulgação de informações dos Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) e dos Fundos de Investimento em quotas de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FICFIDC). Esses Fundos (FIDC e FICFIDC) representam mais uma alternativa para a implementação de securitizações de recebíveis originados por sociedades de diversos setores da economia. O Fundo de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) deve aplicar mais de 50% de seu patrimônio líquido em direitos creditórios e em títulos representativos desses direitos, originários de operações realizadas nos segmentos financeiro, comercial, industrial, imobiliário, de hipotecas, de arrendamento mercantil e de prestação de serviços. Já o Fundo de Investimento em quotas de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FICFIDC) deve aplicar, no mínimo, 95% de seu patrimônio líquido em quotas dos FIDC´s. A participação nesses Fundos é restrita aos investidores qualificados definidos pela legislação: instituições financeiras; seguradoras e sociedades de capitalização; entidades de previdência privada; pessoas jurídicas não financeiras com patrimônio líquido superior a R$ 5.000.000,00; investidores individuais detentores de carteira de valores mobiliários e/ou cotas de fundos de investimento de valor superior a R$ 250.000,00; fundos de investimento em cotas destinados exclusivamente a investidores qualificados; e pessoas físicas com patrimônio superior a R$ 5.000.000,00. O valor mínimo para aplicação é de R$ 25.000,00 (CVM, 2004).

Sebrae participará destes fundos de recebíveis, pois permitirão a antecipação de receita futura, principalmente para micro e pequenas empresas de cadeias produtivas de determinadas regiões, o que possibilitará a transformação, de forma mais célere e a custo mais baixo, de papéis em dinheiro .

Pode ser citada como exemplo a parceria do Sebrae com o Bancoob quando foi instituído o Fundo Sebrae de Investimentos em Organizações de Microcrédito. Em função disso, o Sebrae efetuou um aporte inicial no valor de R$ 7,4 milhões, ficando delegada ao Bancoob a responsabilidade pela administração do fundo (SEBRAE, 2003).

Em função desta parceria, nutre-se a expectativa de que outras instituições, nacionais ou internacionais, interessadas no desenvolvimento de pequenos empreendimentos, possam se aliar neste propósito. Através da adesão ao fundo mediante os aportes financeiros, o retorno esperado é de que o crédito alcance um número substancial de pequenos e micro empresários. Esses convênios são uma mostra do reconhecimento dos bancos cooperativos e das cooperativas de crédito como instrumento de administração de recursos de terceiros e públicos (SEBRAE , 2003).

Um projeto piloto, em fase de implantação, está sendo previsto, de acordo com convênio firmado entre o Sebrae e a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais (CACB), no sentido de apoiar o processo de articulação com os sistemas cooperativos de crédito do país. A tendência é a de, cada vez mais, associações comerciais transformar em plataforma de lançamento de novas cooperativas de crédito de empresários de pequenos negócios. A parceria com a CACB é vista como de relevância para os propósitos do Sebrae em função da existência de 2.038 associações comerciais e empresarias, cobrindo ao mesmo tempo, 95% do Produto Interno Bruto (PIB) e da população. As associações congregam 2,8 milhões de empresários, dos quais 98% são proprietários de pequenos negócios (SEBRAE, 2004).

O sistema Cresol corroborou assim com a principal hipótese que pautou o desenvolvimento desta proposta. Embora tenha nascido de um fundo rotativo, o sistema Cresol, tornou-se, atualmente, não só um importante interlocutor, como também um ator em potencial e decisivo na política de crédito rural (PRONAF). Os métodos de avaliação de

risco bancário por parte das cooperativas de crédito são bem mais baratos e eficientes do que os do sistema bancário convencional.

Formação do Fundo de Aval no Sistema Cooperativo de Crédito

Nos dias atuais, o crédito se dá em função do patrimônio da empresa. Pelo fato de a empresa estar começando, ela obviamente não pode oferecer patrimônio como garantia. **A proposta leva em consideração que o crédito deve ser dado em cima do projeto empresarial e não puramente pela questão patrimonial**. Para que isso ocorra, a cultura precisa ser modificada. A sugestão recai sobre as cooperativas de crédito e os avais solidários. A concessão de crédito não seria apenas para uma pequena empresa, mas sim para uma cooperativa de crédito de pequenas empresas, que agregariam uma garantia cujo aval e projeto empresarial somados seriam muito maiores do que os projetos individuais de cada MPME.

Assim, além dos fundos obrigatórios exigidos pelo Banco Central, a cooperativa de crédito poderá constituir um Fundo de Aval ou de Risco no intuito de conceder garantias para as empresas associadas.

A partir do estabelecimento da cooperativa de crédito, os associados, com base nos estatutos, poderão reservar um percentual da parcela da quota para a criação de um Fundo de Aval ou de Risco.

A composição do capital social da cooperativa é delimitada por uma quota em dinheiro e subscrita pelos sócios de maneira individual. Nada impede que parte desta quota seja associada à constituição de um Fundo de Aval e acrescidas às demais contribuições públicas, as quais poderão advir do BNDES, BRDE, BADESC ou de outros organismos, tanto públicos quanto privados. Também poderão ser destinadas linhas de financiamento para estimular a formação de cooperativas.

Por outro lado, ao final do exercício, as sobras líquidas, deduzidas as parcelas destinadas aos fundos obrigatórios, serão distribuídas aos associados proporcionalmente às operações realizadas com a cooperativa, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral, sempre respeitada a proporcionalidade do retorno, podendo parte delas ser depositada no Fundo de Aval. Poderá ser constituído também por recursos provenientes de provisões de crédito (obrigatório) ou das sobras líquidas da cooperativa. É bom ressaltar que basta a Assembléia Geral deliberar para que o fundo seja constituído.

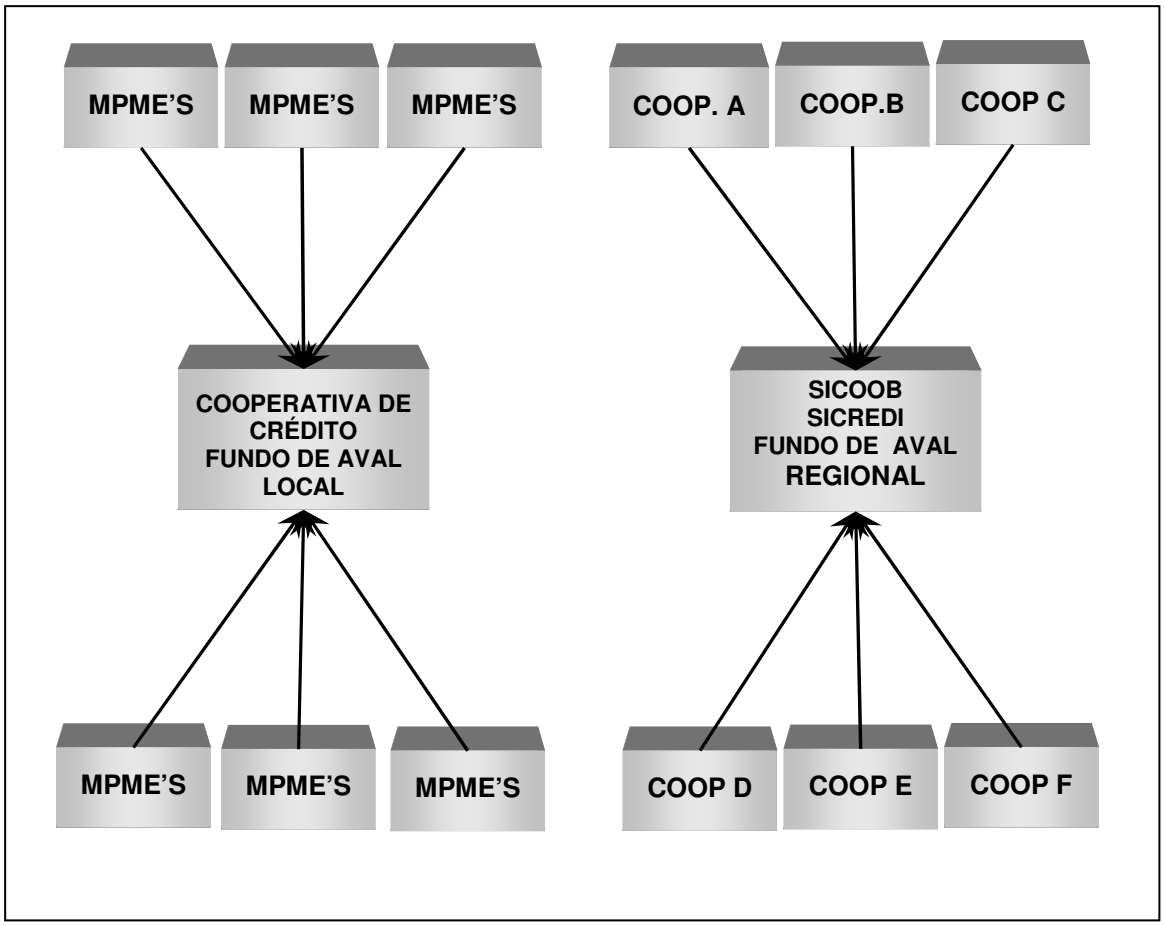
Mesmo sendo uma instituição financeira, a cooperativa de crédito possui algumas restrições. Ela não pode, por exemplo, participar das câmaras de compensação. Para que isso ocorra, há necessidade de serem feitos convênios com bancos comerciais. Algumas cooperativas tiveram que se unir e criar seus próprios bancos, haja vista a formação dos sistemas SICOOB e SICREDI, já descritos anteriormente.

Um fundo pode ser formado a partir de recursos de terceiros (Fundo de Investimentos) visando dar lastro às operações de crédito da cooperativa. Entretanto, para que esse fundo tenha operacionalidade, deverá estar inserido em um sistema que possua um Banco Cooperativo (Bancoob ou Bansicredi) que possa constituí-lo, fazendo com que exista assim uma interatividade entre as operações de crédito e o aval oferecido pelo fundo.

As cooperativas de crédito poderão, a qualquer momento, realizar convênios com as instituições bancárias ou com os bancos de fomento que possuem linhas de financiamento destinadas às MPME´s. Neste convênio elas poderão, a exemplo do sistema Cresol, assumir a avaliação dos projetos e o risco bancário. Nestes convênios deverão estar explícitos alguns elementos, tais como a determinação do percentual de garantia, o tempo de aprovação do financiamento, as disposições sobre a amortização, as taxas de juros e os tipos de operação financeira.

A figura XXVII demonstra a maneira pela qual as cooperativas singulares podem prover recursos para a constituição de um fundo de aval com o objetivo de conceder garantias em nível local. O fundo também poderá ser formado nas cooperativas de crédito centrais em nível estadual, já que possuem as funções de coordenação do sistema, de padronização de operações, de relações com o Banco Central, de gestão dos fundos do sistema e de

representação política. O Sicoob ou o Sicredi terá, desta forma, mais poder de negociação na realização de convênios junto aos bancos de fomento. Esse fundo constituir-se-á através de uma porcentagem das sobras de cada cooperativa singular.



Fonte: Adaptada pela autora.

Figura XXVII – Formação do fundo de garantia solidária nas cooperativas de crédito

O fundo de aval será preponderante tanto na concessão de garantias diretas as MPME´s quanto no resseguro do risco assumido pelas cooperativas singulares através da prestação de aval local, conforme figura XXVII.

Sistema Operacional

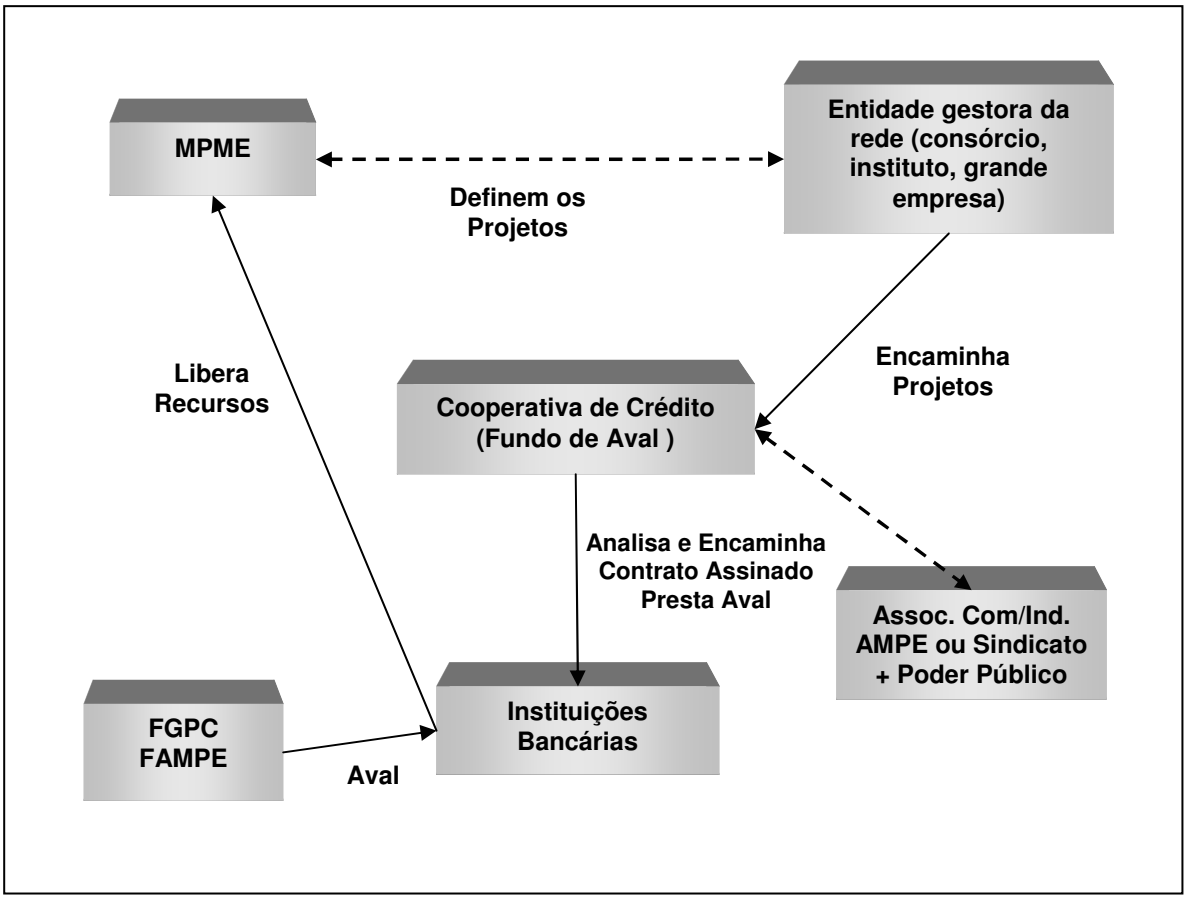
A cooperativa de crédito é o referencial da solicitação de empréstimo da MPME associada visto que por ela passam os projetos de financiamento, os quais serão submetidos à apreciação de uma espécie de Comitê Técnico e do qual poderão fazer parte os representantes dos associados e alguns especialistas. Em conjunto com o próprio Sebrae, estes especialistas, no intuito de dar maior consistência ao resultado, farão uma análise qualitativa e quantitativa do potencial da empresa. Esta operação contrasta com a que atualmente é executada pelos bancos por diferir exatamente em relação aos objetivos, inclusive porque as instituições bancárias se prendem mais às garantias oferecidas pelas empresas. A figura XXVIII traz o esquema operacional para a concessão de aval pela cooperativa de crédito.

Dentre as diversas atribuições, cooperativa de crédito terá por incumbência acompanhar todo o processo, de maneira pormenorizada, pois ela terá responsabilidade total do poder decisório do aval a ser concedido.

De posse do projeto devidamente analisado, ela o encaminhará ao banco conveniado e, através do seu próprio Fundo de Aval, fornecerá a garantia; ou ainda, liberará os valores conseguidos através de linhas específicas, por intermédio do Sicoob ou Sicredi (Bancoob e Bansicredi) .

O banco ou cooperativa, dependendo do tipo de empréstimo que lhe for solicitado, poderá fazer uso da garantia dos fundos de avais públicos já existentes, como o FAMPE e o FGPC e complementar a garantia com o fundo de aval solidário.

O banco poderá ainda, em recebendo o projeto, conceder quase que automaticamente o empréstimo às MPME´s, pois à cooperativa já coube o trabalho de análise do projeto, restando-lhe apenas ratificar o valor a ser concedido e liberá-lo.



Fonte: Casarotto (2002).

Figura XXVIII – Esquema Operacional do Fundo de Aval através das Cooperativas de crédito

No caso de haver inadimplência por parte da empresa, a cooperativa, mediante a utilização do Fundo de Aval, ressarcirá o banco *incontinenti* ou, por outro lado, a cooperativa fará o resseguro de parte do risco.

Pelo fato inconteste de as cooperativas de crédito serem a parte ativa do processo de análise, é justo prever-se que o suporte maior lhes será outorgado no que se refere à real definição do comportamento financeiro da empresa.

A praticidade desta proposta estará justificada se todas as atividades a ela inerentes se justapuserem com o propósito de harmonizar todos os participantes, públicos ou privados, em um só ideal - a implantação de um sistema de garantia de crédito mutualista.

Deve-se deixar notório o sentido da constante mutualidade, princípio que predomina nas cooperativas, já que elas se irmanam em torno do desenvolvimento da região em função da oferta da garantia com o intuito de estimular as MPME´s.

É preciso dar ênfase à configuração deste fundo por partir basicamente da iniciativa privada, sendo que os empresários agirão de forma independente em razão de eles não serem consubstanciados num primeiro momento por aporte do setor público.

No Brasil, as MPME´s, a um primeiro momento, poderão não contar com apoio governamental. Contudo, desde que uma espinha dorsal seja constituída de modo a fundamentar a efetivação do sistema, é evidente que, a um segundo momento, deverá haver suporte público para a sua manutenção.

Convém deixar bem claro que este Fundo de Garantia terá nível regional ou local. De acordo com a proposta de nº V, que será vista mais adiante, os fundos de avais da Itália são desenvolvidos nas cooperativas de garantia de crédito, fato que não ocorre no Brasil por não haver permissão legal para que se possa implementar um modelo semelhante.

Em síntese, num primeiro momento, através da cooperação técnica do BNDES e Sebrae, as empresas serão organizadas em arranjos produtivos para formarem cooperativas de crédito e, em seguida, será criado um fundo de aval solidário entre os próprios empreendedores. Essas cooperativas poderão atuar como agentes financeiros no repasse de financiamentos do BNDES, BRDE e também de outras instituições.

As associações são fundamentais para a disseminação do cooperativismo de crédito devido a sua capacidade de articulação em níveis local, regional e nacional, e também de, por meio da CACB, relacionarem-se de forma estruturada com os sistemas cooperativos e com outras instituições, como o Sebrae (SEBRAE, 2004).

A parceria realizada pelo Sebrae/RS e a Sicredi servirá como modelo para a atuação das duas instituições nos demais estados. Os dois, em conjunto, constituirão uma equipe técnica que vai propor ações a serem implementadas nas cinco regiões do País, levando-se em consideração as necessidades e características das cooperativas de crédito associadas, além de uma recente parceria o fomento do cooperativismo de crédito, desta vez com a Confederação das Cooperativas Centrais – Unicredi, para promover a ampliação do acesso dos pequenos negócios aos serviços financeiros e a custos reduzidos.

5.4.3 Proposta III - Sistema de garantia de crédito baseado nas Sociedades de Garantia Solidária (Estatuto da Micro e Pequena Empresa)

O Estatuto da Micro e Pequena Empresa abrange os requisitos que demandam a implementação da Sociedade de Garantia Solidária. Padece, contudo, de uma legislação específica. Consistiria de um conjunto de normas específicas, qualificando-a como instituição financeira e, como tal integrada no contexto de controle e supervisão do Sistema Financeiro. Como conseqüência desta regulamentação, seu aval seria qualificado e ponderado e de status bancário.

Outro ponto a ser considerado seria a instituição do resseguro (contra-garantia) por embasar a solidez do sistema de garantia de crédito, muito pela força que o Estado exerce na maioria dos países onde predomina o sistema de garantia mutualista, face ao seu papel de sócio protetor, mantenedor e ressegurador, como ocorre na Espanha e Argentina.

No Brasil, as Sociedades de Garantia Solidária não são tidas como instituições de crédito, mas de garantia de crédito.

A propensão, pela utilização destas, é de que se reduzam consideravelmente os custos operacionais e de risco e, ao mesmo tempo, os associados consigam o crédito necessário, de maneira simplificada, com taxas reduzidas e mais compatíveis com a realidade de seus negócios (Casagrande, 2001).

A constituição dessas sociedades deverá ocorrer por intermédio das associações comerciais, industriais, de micro e pequenas empresas e serviços, além de serem formadas, majoritariamente, por MPME´s, através da adesão de sócios públicos e privados.

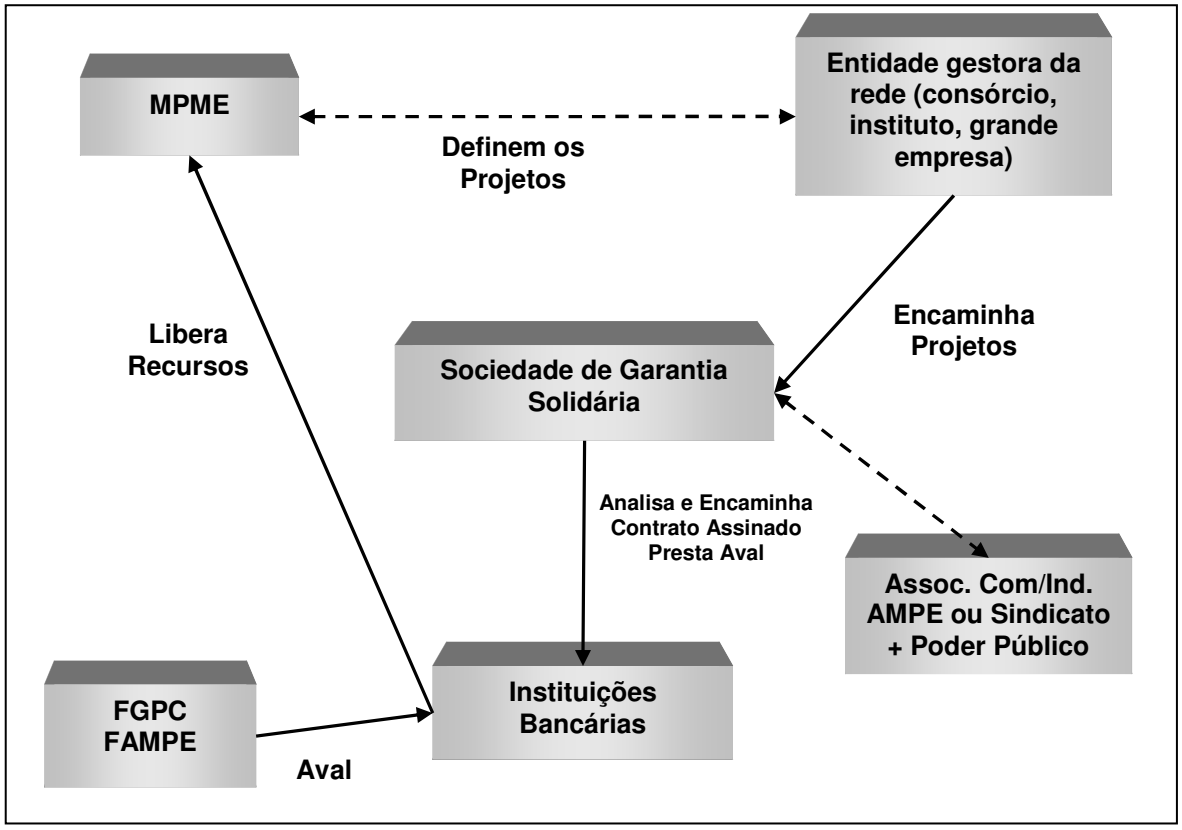
Terá a implicação de sócios participantes e de sócios investidores. Dos primeiros farão parte, exclusivamente, micro e pequenas empresas (com um mínimo de dez participantes e um limite máximo de participação individual de 10% do capital), classificados de acordo com a Lei 9.317, de 05.12.1996, e a Lei 9.732, de 11.12.1998, sendo imperioso que sua sede esteja delimitada no território de ação da presente sociedade. Somente aos sócios participantes poderão ser concedidas as garantias (Hentz, 2001). Já os sócios investidores, pessoas físicas ou jurídicas, estarão incumbidos de realizar aportes de capital na sociedade, sendo que, em conjunto, sua participação no capital social não poderá exceder a 49% (Casarotto, 2000). As participações da administração pública, dos organismos autônomos e das demais entidades de direito público não se integram neste percentual.

A sociedade de garantia solidária poderá cumprir a função geradora do desenvolvimento regional, propiciando, com sua atuação, uma maior circulação de recursos, provocando, dentro da rede produtiva local, um significativo aumento dos investimentos, e, em conseqüência, a geração de empregos.

Terá como função principal garantir o risco assumido pelo banco, quando da concessão do crédito. Será realizado através de convênio com o fito de estabelecer as regras de como serão efetivados os financiamentos, bem como as taxas, o tempo e os limites de valores, dentre outros.

Enquanto se aguarda uma regulamentação das sociedades de garantia de crédito, pelo Banco Central, algumas regiões já estão se movimentando no sentido de tentar implantar a sociedade de garantia de crédito no Brasil. Tem-se como exemplo a Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha, no Rio Grande do Sul, a qual, mais adiante será dado um enfoque especial.

Em seguida será apresentada uma proposta para a formação de um fundo de aval, através da sociedade de garantia de crédito solidária, numa região ou município com grande demanda de MPME´s. A região pode ter uma estrutura bem definida de rede, ou consórcio, ou pólo, contando com a colaboração e mobilização dos demais agentes de desenvolvimento. O funcionamento deste sistema descrito está representado na figura XXIX.



Fonte: Casarotto (2002)

Figura XXIX - Esquema operacional de um fundo de aval através da sociedade de garantia solidária

Como se observa na figura XXIX, a MPME define o projeto na entidade gestora da rede, a qual tratará de encaminhá-lo para a Sociedade de Garantia Solidária, cuja responsabilidade é analisar e prestar o aval. A seguir enviará o contrato para as instituições bancárias com

as quais mantêm convênio. Graças à credibilidade da sociedade existe tendência a que os bancos reduzam as taxas de juros pelo fato de correrem riscos menores.

A concessão de garantia é ajustada por contrato, podendo, por outro lado, ser cláusula integrante dos contratos das instituições bancárias. A outorga deste aval implica em uma taxa de remuneração a ser obtida pela sociedade, onde estão estipuladas as obrigações do participante.

O Comitê de Crédito poderá exigir, durante a análise do projeto, contra-garantias do beneficiário, e este deverá oferecer contas e valores a receber como lastro para emissão de títulos negociáveis no mercado de capitais. O montante de recebíveis, objeto de securitização, deverá ser utilizado na concessão da garantia, dando ensejo à sociedade de auferir receitas sobre este serviço.

Dependendo do projeto, os bancos poderão segurar parte do risco através dos fundos de aval nacionais (FGPC ou FAMPE) e/ou estaduais e complementar a garantia através do fundo de aval da sociedade. De acordo com Casarotto e Hammes (2000), estaria configurada a fusão dos fundos de aval nacional e estadual, onde seriam compartilhados 20 a 30% do aval da sociedade de garantia solidária local, estando aliada a possibilidade de essa sociedade trabalhar como intermediadora dos bancos e das MPME´s. Esta postura serviria como resposta à desburocratização do crédito e à redução da inadimplência.

Os autores fazem previsões do *quantum* que o fundo de aval, criado pela sociedade, se obriga a ter para desfrutar de um poder de otimização condizente com as suas operações.

Dentro dessa perspectiva, seriam necessárias duzentas MPME´s como sócias participantes. Deveriam, para isso, contar com a subscrição de R$ 1.200,00 em ações, integralizadas em doze parcelas mensais de R$ 100,00, cujo montante totalizaria R$ 240.000,00 (200 X $100,00 X 12).

Numa situação conservadora, esta relação de otimização poderia estar na proporção de 1 para 3, entre patrimônio e saldo do aval.Esta possibilidade redundaria em garantias de financiamento de R$ 720.000,00 (3 X R$ 240.000,00) .

Em se valendo da participação de sócios investidores, através de recursos do poder público (estadual e/ou municipal), das instituições patronais, das entidades de apoio (o Sebrae, por exemplo) ou de outros investidores, fatalmente o valor financiado seria bem maior.

Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha

Está atualmente em fase de constituição, no Rio Grande do Sul, na região de Caxias do Sul, uma sociedade de garantia de crédito. Este relato tem como fonte o **Projeto Piloto**[58] para a formação da sociedade e a exposição do Presidente da Sociedade no Fórum da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul[59].

A sociedade de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha foi fundada em 01 de dezembro de 2003. Dela fazem parte 357 empresas (50% da empresas que estiveram na Assembléia de fundação).

É uma associação sem fins lucrativos, formada por sócios privados e públicos, em sua maioria micro e pequenas empresas, idealizada para facilitar o acesso ao crédito destas empresas através do complemento das garantias exigidas pelos bancos nos financiamentos de longo, médio e curto prazos. Público alvo: MPME´s com faturamento anual de até R$ 15 milhões de reais.

No sistema jurídico brasileiro, a Lei n.º 9.841, de 05 de outubro de 1999, que instituiu o Estatuto das MPME´s, traz a figura da Sociedade de Garantia Solidária. Seu modelo é conceitualmente semelhante aos organismos de garantia de crédito tanto da Itália quanto da Espanha, que adotam a figura jurídica de cooperativa e sociedade anônima, respectivamente.

[58] Site da prefeitura de Caxias do sul.
[59] Exposição Sr. Olívio Viecceli (Presidente do Conselho de Administração da AGC da Serra Gaúcha), em Erechim-RS, dia 20/05/2004, no Fórum da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. (Relatório apresentado por Rose Irene Souza Neves Analista de Projeto do BRDE).

No entanto, em 12 de março de 2004, transformou-se em OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, conforme a lei 9.790/99, por ser uma alternativa mais viável para a participação financeira do poder público. Por outro lado, o art. 2º desta lei, enfatiza que não poderá haver qualquer tipo de vinculação com o Sistema Financeiro Nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal de 1988.

No caso de ser constituída uma sociedade mercantil sob a forma de Sociedade Anônima, hipótese possível nos termos do artigo 25, e seguintes, da Lei 9.841/99, provavelmente haveria dificuldade em se conseguir a participação do poder público. Para todos os efeitos, esta sociedade não está visando o lucro, mas o desenvolvimento econômico e social com a parceria público/privada.

O termo parceria é uma das principais inovações da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP´S. Trata-se de um novo instrumento jurídico, criado pela Lei 9.790/99 (art. 9º), para a realização de parcerias entre o Poder Público e a OSCIP, com vistas ao fomento e à execução de projetos. Em outras palavras, o termo parceria consolida um acordo de cooperação entre as partes como alternativa ao convênio para a realização de projetos entre OSCIP´s e os órgãos das três esferas de governo, dispondo de procedimentos mais simples do que aqueles utilizados para a celebração de um convênio (Ferrarezi, 2002).

A Associação de Garantia de Crédito é considerada uma sociedade de garantia de crédito, embora não seja reconhecida pelo Banco Central como instituição financeira.

Assim, a Associação de Garantia de Crédito se inicia sem regulamentação do Banco Central e, apesar de se tratar de um importante mecanismo para crescer em número, isto é, no intento de construir uma rede, precisa exatamente de uma regulamentação. Em face das experiências internacionais elas devem ser reconhecidas como instituições financeiras.

Justificativa para implantação do Projeto-Piloto

A implantação do projeto-piloto na região da Serra Gaúcha viabilizou-se em virtude de sua dinâmica e por possuir também uma maior demanda de crédito em função das empresas. Desta maneira, as possibilidades de sucesso do projeto estarão sendo potencializadas, fazendo com que este instrumento possa ser difundido para as regiões menos dinâmicas do Estado e do País, contando, para tanto, com a colaboração e mobilização dos demais agentes de desenvolvimento. De acordo com o projeto, outros quesitos apontam a região como ideal para sua implantação, destacando-se: empresas de setores produtivos diferentes, favorecendo a redução dos riscos referentes às conjunturas desfavoráveis de determinados setores econômicos; número significativo de micro empresas; múltiplas associações empresariais e uma adequada cultura associativa; uma similaridade cultural entre a região da Serra do Estado do Rio Grande do Sul e a região do Vêneto - Itália e, por último, a existência de 34 municípios (COREDE - Conselho Regional de Desenvolvimento).

Uma pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, pela SEDAI, apontou que 46% das micro e pequenas empresas que buscam crédito não obtêm financiamento nas instituições financeiras por falta de garantias; 40% delas devido a taxas de juros elevadas e 8% por incapacidade de honrar o pagamento.

As características sócio-econômicas da região são as seguintes: PIB – US$ 4.554.089.388,94 (FEE 2001), sendo que a região responde por 11,04% do PIB do Estado do Rio Grande do Sul; por sua vez, o PIB *per capita* é de US$ 6.029,60. A população da região é de 767.528 habitantes (FEE 2002). A Indústria tem uma participação de 53,99%, os serviços comparecem com 34,35% e a agricultura com 11,66%.

O Projeto Associação de Garantia de Crédito da Serra inspirou-se no modelo italiano, pois naquele país esse sistema possui mais de 900.000 empresas associadas e funciona como um instrumento fundamental de desenvolvimento e acessibilidade ao crédito.

Objetivos e Características

A Associação de Garantia de Crédito tem por fim fomentar o desenvolvimento regional. Sua gestão é privada no sentido de garantir a continuidade do projeto, conforme proposta inicial, apesar de ter sido concebida como um organismo multisetorial formado por sócios privados e públicos. São características da Associação de Garantia de Crédito: administração privada; associação sem fins lucrativos; abrangência regional, comprometimento com a comunidade local; auto-sustentabilidade; credibilidade frente à sociedade; autonomia para o Comitê Técnico; quadro de pessoal altamente qualificado (comprovadamente); enfoque no desenvolvimento regional e local.

Sócios e Parceiros

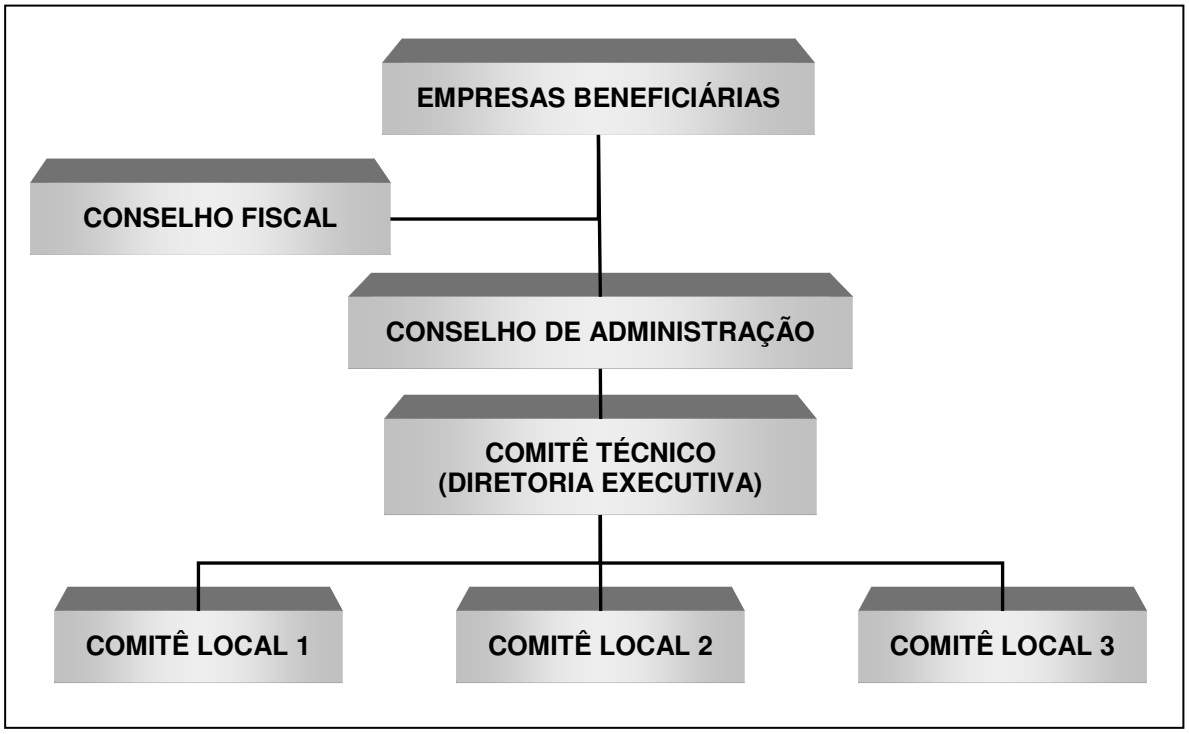
O sucesso do projeto dependerá essencialmente do envolvimento da comunidade local através da percepção dos benefícios que este projeto poderá trazer para o desenvolvimento da região. O projeto envolve o governo do Estado, empresas da região, o Sebrae e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). As empresas, por sua vez, adquirem quotas visando formar o fundo dessa associação. Conta ainda com outros parceiros como o SEDAI, o CIC de Caxias do Sul, a Prefeitura de Caxias do Sul, a Secretaria do Desenvolvimento Econômico e apoio técnico da Região do Vêneto, da Itália.

Todo um trabalho de sensibilização foi feito através de três reuniões envolvendo até setenta empresas. Constituiu-se, para isso, um grupo de trabalho com a participação de quatro dessas entidades (Sebrae, Câmara de Indústria e Comércio de Caxias do Sul - CIC, Prefeitura Municipal de Caxias e Governo do Estado do Rio Grande do Sul), congregadas para que esse projeto se consolide num prazo de dois anos.

Para admissão no quadro da Associação de Garantia de Crédito faz-se necessário: desenvolver atividade produtiva na região (obrigatório ser pessoa jurídica); enquadrar-se no porte, segundo a receita; participar de palestra de adesão; obter deferimento do Conselho de Administração; efetuar o pagamento da quota de associação - R$ 24.000,00 (em até 24 vezes)

Síntese da estrutura operacional segundo o Plano de Negócios

A organização da Sociedade de Garantia de Crédito se baseia no conceito amplo da parceria público/privada. A administração da associação terá caráter privado e autônomo. Da associação farão parte uma Assembléia Geral dos Sócios, um Conselho Fiscal, um Conselho de Administração, um Conselho Institucional, um Comitê Executivo e uma Diretoria Executiva. A figura XXX representa o organograma da associação.



Fonte: Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha (2004)

Figura XXX – Organograma de funcionamento da Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha

O processo operacional para liberação do aval será realizado através de um Comitê Técnico segundo certas competências: a aprovação das operações de garantia será realizada por um Comitê Técnico composto por especialistas de crédito; a decisão da concessão do crédito será de capacidade do banco; caberá ao Comitê Técnico, após verificar a viabilidade do projeto da empresa solicitante, a decisão acerca da concessão das garantias e a definição de seus limites; a autonomia do Comitê Técnico estará assegurada tanto pelos

estatutos da Associação quanto pelo controle e supervisão do BID; o Comitê Técnico poderá consultar um Comitê Local no sentido de apurar informações pertinentes a cada empresa. Este último concederá uma espécie de "aval moral" à empresa através da análise da índole do empresário e de seu caráter, bem como de sua dedicação e suas relações externas com fornecedores, clientes e concorrentes; o Comitê Local será formado por pessoas de grande representatividade no município e terá cunho apenas consultivo, sendo que a deliberação sobre as garantias pertencerá somente ao Comitê Técnico.

Recursos

Os recursos para a formação da Associação de Garantia de Crédito são oriundos de diversas instituições, conforme o quadro XXVI.

INSTITUIÇÕES	RECURSOS
Governo do Estado do Rio Grande do Sul	R$ 1.299.000,00
Sebrae/RS e Sebrae Nacional	R$ 4.156.500,00
Comunidade Regional (Prefeitura, sindicato, ACI, empresas)	R$ 1.614.000,00
Apoio da Região de Vêneto (custo de apoio técnico)	R$ 195.000,00
BID (contrapartida)	R$ 7.207.500,00
TOTAL	**R$ 14.472.000,00**

Fonte: Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha (2004)

Quadro XXVI - Recursos do fundo de risco da Associação de Garantia de Crédito

Dos recursos totais, estão reservados: 50% para garantia de empréstimos para capital de giro, 35% para giro associado e 15% para investimento.

Concessão de garantias

As garantias a serem concedidas em benefício das micro e pequenas empresas originar-se-ão de um fundo de garantia denominado fundo de risco. Este se vale de um depósito livre em um ou vários bancos parceiros, conforme acordo operacional. Os bancos terão direito, em caso de inadimplência das operações, a utilizar o fundo para cobrir o crédito a que teriam direito dentro dos limites garantidos e aprovados pela Assembléia Geral. As condições para obtenção de crédito são as seguintes: ser sócio; ter integralizado até 50% da

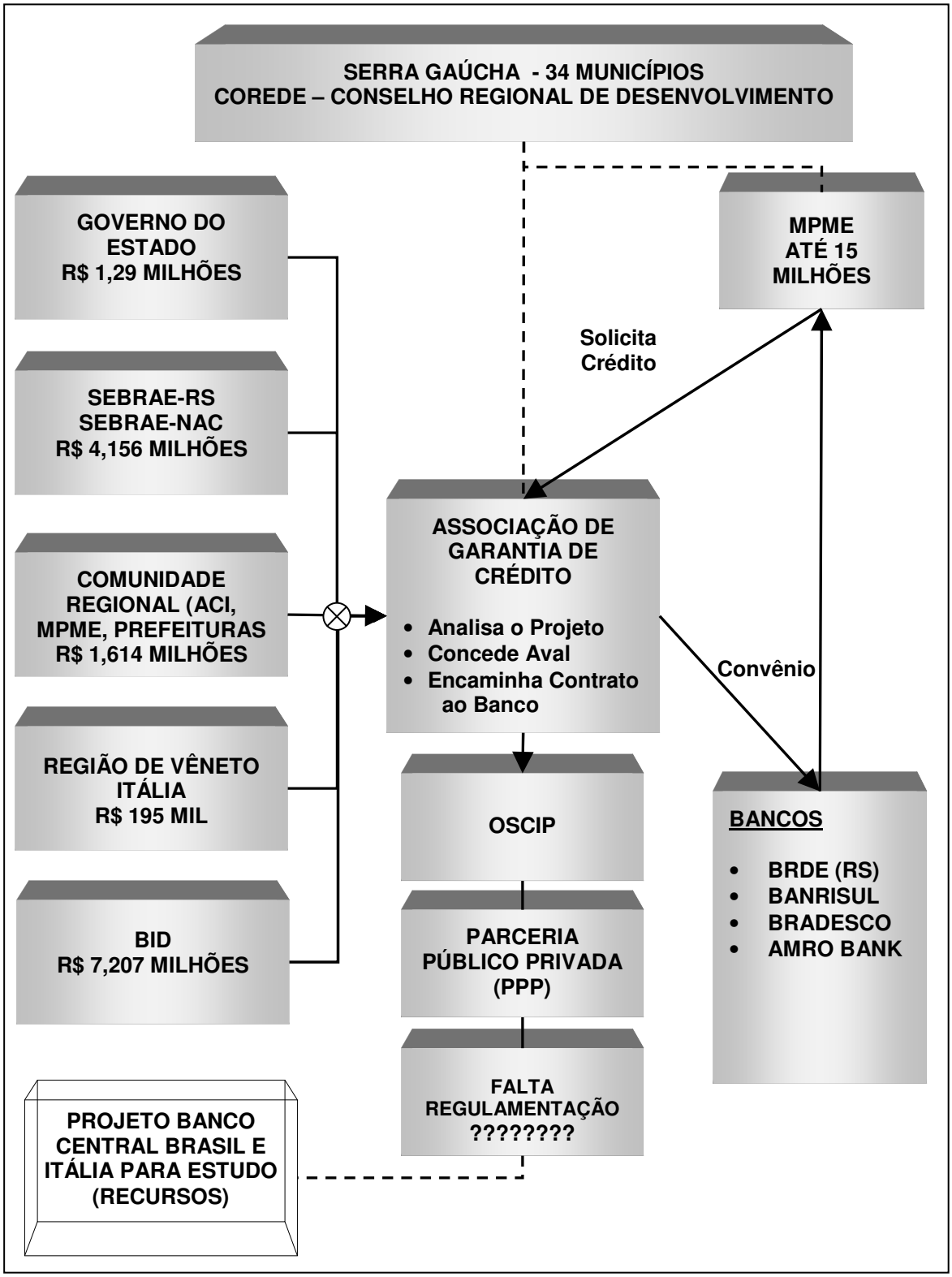
quota de associação; estar em dia com os pagamentos (financiamentos com garantia da AGC); ter a demanda de garantia aprovada pelo Comitê Técnico. De acordo com o Sebrae/RS a garantia é real porque a concessão de crédito efetuada pelo banco está vinculada aos recursos do fundo que estão depositados neste banco.

Os benefícios pretendidos são os seguintes: complementação de garantias - Giro: até 65%; Giro associado: até 45%; Investimento: até 30%; Maior confiabilidade aos agentes financeiros (a AGC só assina convênio com bancos que oferecem taxas mais atrativas).

Envolvimento Local

O Governo do Estado, o Sebrae e o BID atuarão mais como agentes propulsores da constituição dessa associação. Em vista disso, é fundamental a contrapartida da comunidade neste projeto, tanto na participação no fundo de risco quanto na operacionalização do sistema. O Plano de Negócios prevê que cada empresa beneficiária fará parte da associação através de uma quota para que possa usufruir as garantias de crédito, dentre outros benefícios.A participação das prefeituras está atrelada aos aportes de recursos no fundo de risco. Considera-se como proposta razoável o aporte definitivo de R$ 1,00 para cada habitante do município.

A Associação de Garantia de Crédito firmou um convênio, em 19 de abril de 2004, com o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, conseguindo uma melhoria correspondente a dez vezes o valor do Fundo, além de outro com uma agência de fomento, a Caixa do Rio Grande do Sul. Alguns convênios estão em fase de fechamento como por exemplo: o Banco do Brasil, BRDE/RS e o Banco Bradesco e AMRO BANK. A figura XXXI representa o esquema de formação do fundo da Associação de Garantia de Crédito da Serra Gaúcha.



Fonte: Adaptada pela autora.

Figura XXXI – Esquema da formação e funcionamento da Associação da Serra Gaúcha

Considerando um cenário conservador, todos os benefícios que servem ao sistema das MPME´s da região, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Caixas do Sul/RS, estima-se um alcance de 4.600 empresas nos primeiros cinco anos. Se for vista sob a óptica de um cenário moderado, o número de empresas beneficiadas poderá compreender até 6.550, segundo o Plano de Negócios. Tomando por base o montante dos financiamentos obtidos pela associação através da concessão de garantias, sob ambos os cenários, os números ascenderão a R$ 44.054.971,00 para o conservador e a R$ 114.930.711,00 para o moderado.

Para despertar vivo interesse nos sócios investidores em aplicar seus recursos neste tipo de sociedade, haveria a necessidade de uma regulamentação pelo Banco Central, no intuito de ter *status* de instituição financeira e, por isso, estar submetido à vigilância do Sistema Financeiro, fatores estes que ajudariam na proliferação desse sistema.

De acordo com o Sebrae/RS, a sociedade de garantia de crédito ainda não é adequada em razão de não ter um marco legal e específico. A idéia, em nível nacional, é de que haja uma discussão com o próprio BID e o Banco Central (inclusive já existem recursos) para que sejam realizadas palestras de sensibilização e de debates com os Bancos Centrais da Itália (que também estão passando por reformulação em virtude da Basiléia 2) e do Brasil, com o fim de trocar experiências para que se tenha logo um marco regulamentado e adequado.

5.4.4 Proposta IV - Sistema de garantia de crédito baseado nas Sociedades de Garantia Recíproca (Modelo Espanhol)

Esta proposta estima que o Brasil adote uma metodologia que vá de encontro ao modelo das Sociedades de Garantia Recíproca da Espanha, com o fim de implementar a Sociedade de Garantia Solidária, similar àquela que se constituiu em alguns países da América do Sul, como a Venezuela e a Argentina.

Mas para tanto há a necessidade de que a Sociedade de Garantia Solidária seja regulamentada, cabendo ao Banco Central a supervisão e, em função dessa medida, faça com que se potencialize por todo o território brasileiro.

Outra prioridade deverá ser a criação de um Fundo Nacional de Garantia que se integre ao processo, em razão das contribuições dos governos nacional, estadual e local. Funcionará como um mecanismo de proteção às sociedades locais e atuará como uma espécie de ressegurador. Através dessas atividades, seguramente, estará proporcionando liquidez ao sistema.

Na maioria dos países que fazem uso de um sistema de garantia de crédito mutualista, o Estado participa como sócio protetor ou mantenedor. Neste último caso, ele faz o resseguro do sistema e cobre até 100% das possíveis perdas, as quais se originam dentro das próprias sociedades de garantia de crédito que formam o sistema.

O Fundo será administrado por uma sociedade gestora, à qual compete praticar atos e operações que tornem proveitosas a sua administração, bem como exercer todos os direitos relacionados com os bens do fundo, estando neles incluídas as ações de fiscalização e assistência. Poderá participar também na promoção de novas sociedades na qualidade de acionista protetor, cabendo-lhe designar um elemento para integrar os órgãos sociais.

Sugere-se a instituição da figura jurídica de sociedade mercantil para dar maior lastro às operações e motivar o interesse dos investidores. Deverá, para tanto, ser formada uma aliança entre os setores público e privado.

O sócio participante é a própria MPME associada à sociedade através da aquisição de ações. Os sócios protetores ou fundadores são aqueles que colocam seus recursos à disposição dos sócios participantes, pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, que realizam aportes no capital social e no Fundo de Risco da Sociedade, cujo objetivo é a consolidação do sistema.

Através de incentivos fiscais, os sócios protetores investidores poderão, como atrativo maior, aplicar no Fundo de Risco e no Capital Social. Neste sentido, o governo federal terá papel relevante por conceder uma dedução no imposto sobre os lucros de suas respectivas atividades como contrapartida à permanência do capital no Fundo. Este benefício poderá ser oferecido justamente para fazer com que o sócio protetor não movimente o capital que está no Fundo de Risco, assumindo as perdas por inadimplência dos sócios aos quais foram concedidos os avais. Além da dedução já referida, os sócios protetores podem se beneficiar do lucro dos juros sobre o capital investido e participar do desenvolvimento da região através de serviços e produtos com melhora na qualidade, oferecidos pelos fornecedores.

Um exemplo que poderá servir como parâmetro está inserido em duas medidas instituídas pelo governo federal. Uma reduz a alíquota do Imposto de Renda para as aplicações em renda variável, como os fundos de ações. A segunda cria novas alíquotas para os investimentos em renda fixa, que passam a ser tanto menor quanto maior o tempo da aplicação.[60] Essa redução proporcionará incentivos para que investidores direcionem a parte maior de seus recursos para o mercado de capitais, diminuindo o custo de financiamento para as empresas abertas.

O Fundo deve estar vinculado a um agente financeiro, sendo aquele o intermediário principal e preferencial de seus mecanismos de garantias. Poderão ser múltiplos e todas as entidades financeiras estão legalmente habilitadas pelo Banco Central. Avaliar as entidades financeiras com as quais manterá convênios para garantias automáticas de uma carteira de crédito específica tem sido também uma de suas atribuições, e vem cumprindo com esta metodologia junto a diversas entidades financeiras.

Todo o processo de formação e funcionamento da Sociedade de Garantia Solidária, com base no modelo espanhol, regulamentada pelo Banco Central e adotada como figura jurídica de sociedade mercantil, será descrita a seguir:

[60] As aplicações com prazos acima de um ano passarão a pagar imposto de renda inferior ao atual (20%). Se o investimento for mantido por mais de dois anos a alíquota será reduzida para 15%. Por outro lado, se a aplicação for inferior a seis meses, a alíquota será maior do que a atual e ficará em 22,5%.

Será formada através da entidade gestora de uma rede, de um cluster, de um consórcio ou de uma região que possua grande concentração de MPME´s, como foi o caso da Serra Gaúcha, onde houve a fundação da Associação de Garantia de Crédito.

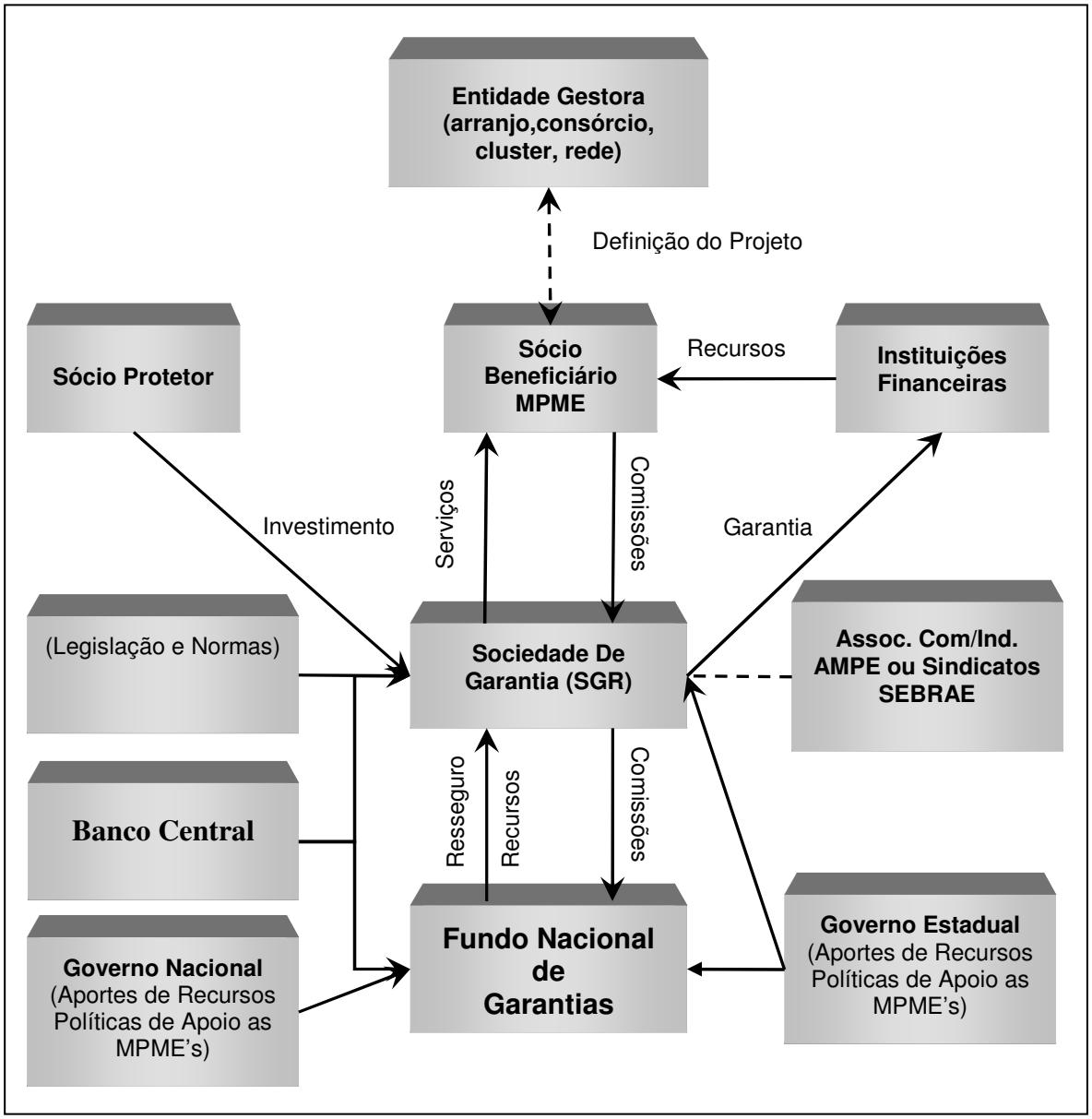
As MPME´s, como sócias beneficiárias, adquirem ações conforme estatuto e usufruem os serviços e a garantia.

Os sócios fundadores são as entidades públicas e privadas que constituíram a sociedade, mas não podem se utilizar diretamente de seus serviços. Os sócios investidores realizam aportes no Fundo, podendo ser grandes empresas na busca de dois objetivos: retorno financeiro, e o desenvolvimento dos produtos e serviços de seus fornecedores e clientes.

A criação do Fundo Garantidor Nacional do Sistema será formada pelo Estado, através de aportes dos Governos Nacional, Estadual e local, do próprio Sebrae e dos bancos de fomento. Terá a missão de respaldar as operações realizadas pelas sociedades locais.

Ao Banco Central e à Superintendência do Sistema Financeira pertencerão a regulamentação e as atividades de inspeção, controle, organização, classificação e ponderação das garantias.

A figura XXXII representa o funcionamento da sociedade de garantia através do envolvimento de todos os participantes com o propósito de desenvolver uma determinada região. Inicialmente, a MPME define o projeto na rede ou na associação a qual está vinculada. Em seguida encaminha-o para a Sociedade de Garantia local e esta fará a análise do projeto segundo um Comitê Técnico, que respeitará as competências preestabelecidas no estatuto constante da formação da sociedade. A sociedade, por seu lado, analisa o projeto, dá o aval e o encaminha para a instituição financeira com a qual mantém convênio a fim de que esta libere os recursos para a MPME. O sócio participante pagará uma taxa de comissão pelo uso do aval e esta se reverte para o fundo da sociedade, a qual ressegura parte do risco assumido, através do Fundo Nacional Garantidor. A garantia é qualificada, ponderada.



Fonte: Adaptada pela autora a partir do modelo espanhol.

Figura XXXII - Sistema operacional da sociedade de garantia de crédito

A justificativa para a implantação dessa proposta se prende ao sucesso das SGR´s na Espanha. Conforme Pombo (2003), o sistema financeiro é o setor que tem mais normas e regulamentos. Sua atividade de investimento tem por dever avaliar qualidade das garantias tanto ponderadas quanto qualificadas, de acordo com as normas da Basiléia. Uma autêntica

aliança deve estar sedimentada em um marco legislativo de longo prazo, adequado à singularidade da atividade da sociedade de garantia. Para o seu desenvolvimento são determinantes: uma legislação, o reconhecimento como instituição financeira e a formação da Sociedade Resseguradora ou de segundo piso.

Observando a figura XXXII, a relação entre as instituições envolvidas no projeto se realiza através de contratos que garantem a transparência , a uniformidade e a estabilidade nas atuações. Os contratos são formados da seguinte maneira: Contrato da Sociedade de Garantia (2ºgrau) com o Fundo Garantido com o Governo Federal; Contrato da Sociedade de Garantia (2º grau) com a Sociedade de Garantia; Contrato da Sociedade de Garantia com o Governo Estadual/Local; Contrato da Sociedade de Garantia com as instituições financeiras.

De acordo com as experiências internacionais, os benefícios que o sistema traz para todos os **seus participantes** estão relacionados com: acesso ao crédito em melhores condições de prazo e taxas; melhor acesso às licitações públicas e privadas mediante seguro-garantia; assessoramento financeiro; melhor competitividade; acesso à informação e integração a uma rede. No que concerne às **instituições financeiras** os benefícios são: garantia líquida e ponderada; aumento da clientela; menor provisionamento de recursos; redução dos custos; possibilidade de titularização do risco. Para os entes da **Administração Pública ou fundadores,** os benefícios podem ser: promoção das MPME´s; aumento das empresas e investimentos na região; maior geração de emprego; distribuição ordenada da economia; maior arrecadação fiscal; canalização de políticas direcionadas às MPME´s; maior eficácia nas ajudas. Para os **Sócios Protetores:** garantia da estrutura produtiva; aumento da competitividade; melhora da transparência e da relação com clientes e provedores; possibilidade de cooperação setorial a uma maior informação; possibilidades de investimentos e benefícios fiscais.

Conforme proposta anterior, o Brasil tem procurado meios de implantar um sistema de garantia de crédito mutualista através da formação da primeira Associação de Garantia de Crédito. A questão que ainda está sem solução, em se tratando do desenvolvimento da associação, é devida à falta de uma legislação, razão pela qual esta inexistência é fato

gerador da instabilidade e insegurança jurídica que ocorre nos procedimentos e principalmente na questão da ponderação e classificação da própria garantia.

Assim, a instituição de uma lei específica e uma regulamentação por parte do Banco Central, a sociedade terá pleno respaldo a uma política do Estado, à segurança jurídica, à cobertura dos legítimos interesses de todos os agentes envolvidos; assim como adequar-se à normativa, à filosofia, à natureza e ao objetivo da atividade (tipo de sócios, nº mínimo de capital, viabilidade, qualificação como entidade financeira, resseguro e contratação pública) e à possibilidade da sustentação das operações.

Se implementada esta proposta, o Brasil estaria preparado para a alteração no marco regulatório do Banco Central, de acordo com a Basiléia 2, pois esta introduzirá critérios de ponderação mais rigorosos para o risco das atividades dos bancos.

5.4.5 Proposta V - Sistema de garantia de crédito baseado nas Cooperativas de Garantia de Crédito (Modelo Italiano)

A legislação brasileira não permite a formação de cooperativas de garantia de crédito. Na realidade, somente a cooperativa de crédito está autorizada a funcionar. De acordo com as últimas resoluções do Banco Central, consentiu-se na constituição das cooperativas de crédito de empresas, além de estas serem multisetoriais. Em vista desta abertura, conjectura-se que, num futuro próximo, poderá estar sendo autorizada no Brasil, o que de há muito já funciona na Itália, a permissão legal, mediante uma legislação, que outorgue a constituição de cooperativas de garantia de crédito de MPME´s que sejam multisetoriais.

Deverá existir uma legislação específica para o Brasil no sentido de autorizar a criação de cooperativa de garantia de crédito como sociedade de garantia de crédito mutualista, onde se estaria definindo a cooperação entre as MPME´s com vistas a estimular o desenvolvimento econômico.

Existem diversas regiões semelhantes às da Itália, podendo-se citar, principalmente, as do sul do Brasil. Em se considerando a imigração, há regiões que concentram grande número de MPME´s e que apresentam condições para viabilizar a formação de cooperativas de garantia de crédito, visando dar impulso ao empresariado local. A justificativa desta proposta reside na deficiência das estruturas de apoio governamental.

O apoio à cooperação das MPME´s poderá provir quase que unicamente do setor privado. Após um certo tempo haverá uma implicação das entidades públicas locais no sentido de participar de uma maneira mais eficaz. As cooperativas de garantia de crédito são organizações privadas que surgem pela associação espontânea das MPME´s, segundo o princípio da mutualidade, recebendo o apoio das associações empresariais locais.

Pelo fato de as cooperativas de garantia de crédito dependerem menos do apoio público, é lógico esperar-se que elas se tornem mais autônomas, como instrumento determinante das condições financeiras. Esta evolução garantiria, por outro lado, a possibilidade de uma concentração de esforço público auxiliar, através da configuração do fundo de garantia.

Paralelamente a este início, outras condições se tornam essenciais, como por exemplo, a associação de empresas que, em ação conjunta na promoção de adesões, ajudariam no encaminhamento de um plano organizacional. Estariam assim sendo disponibilizados local e pessoal especialmente treinado. A associação poderia exercer a atividade de *lobbing* entre as entidades públicas na busca de investimentos para a receita do próprio fundo de risco.

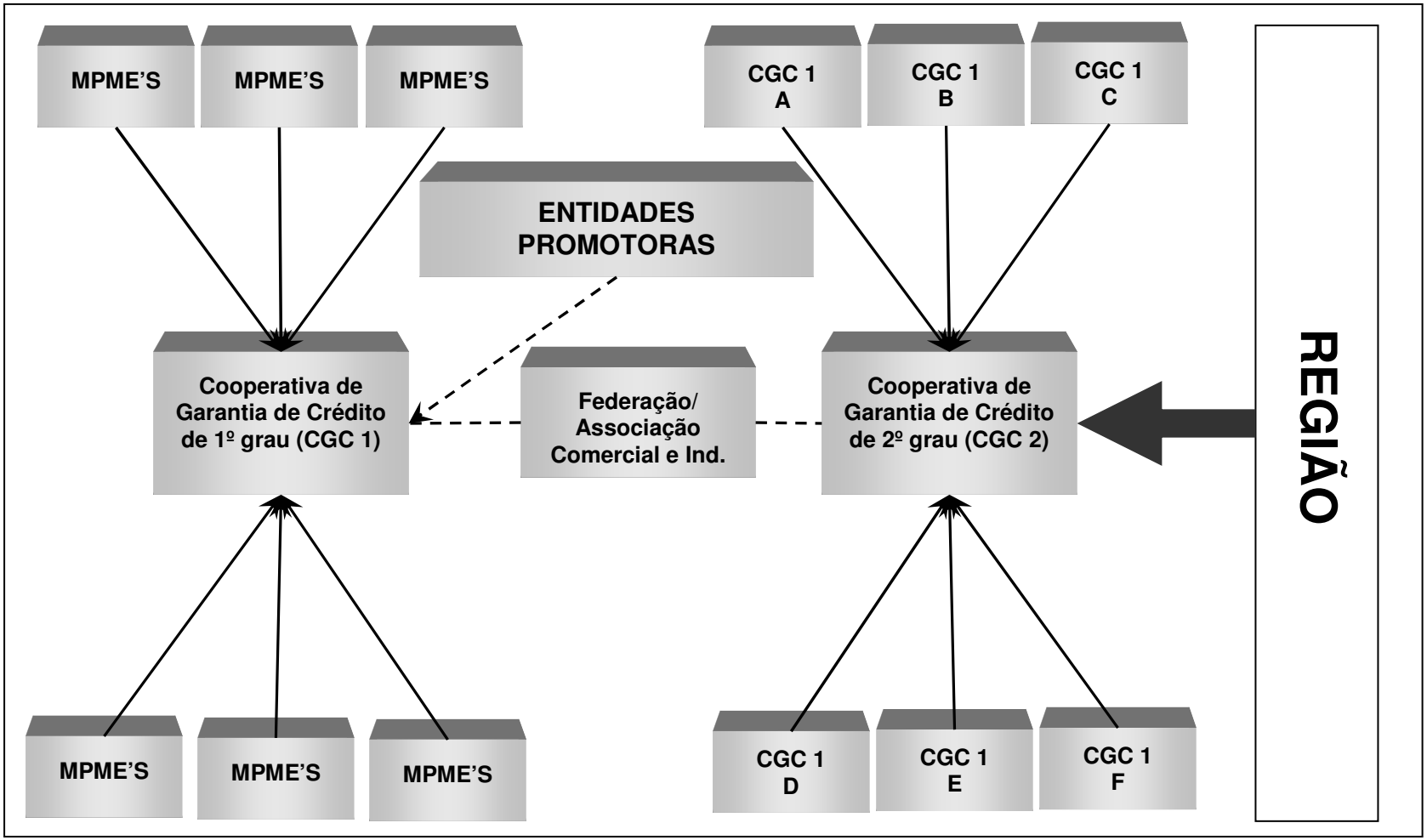
No caso dos associados, em sua maioria serem micro empresas, torna-se essencial que na fase de constituição das cooperativas de garantia de crédito sejam feitos aportes no fundo de risco, principalmente de contribuições públicas.

As MPME´s, ao se associarem, pagam uma quota de adesão integrada ao fundo de garantia junto às contribuições públicas. Os fundos de garantia serão depositados nas instituições financeiras com as quais serão estabelecidos convênios. A relação entre o fundo de risco e as garantias passíveis de serem concedidas é regulada por um fator multiplicador, segundo acordo entre as cooperativas e as instituições financeiras.

Conforme a experiência italiana, a atividade de prestação de garantias coletivas com vistas a favorecer a concessão de financiamentos às pequenas empresas está aliada à capacidade de informação, consulta e assistência às empresas associadas. Há um grande empenho na busca da melhor utilização das fontes financeiras e da prestação de serviços no sentido de aprimorar a gestão financeira das MPME´s, trazendo como conseqüência imediata a diminuição das taxas de financiamento, contribuindo para o fortalecimento das MPME´s.

Devido a sua função de conciliação e organização voltadas para a busca do crédito, a cooperativa de garantia de crédito pode ser tida como uma instituição com estrutura organizada e dotada de uma dimensão maior, com a atribuição específica de estreitar o relacionamento com os bancos no que se refere às operações de financiamento, diferentemente do que ocorre com as MPME´S.

A figura XXXIII apresenta a proposta da adoção de um sistema de garantia de crédito mutualista baseado nas cooperativas de garantia de crédito, sendo a própria MPME o alicerce e, num segundo momento a criação das cooperativas de garantia de crédito de 2º grau como resseguradora do sistema.



Fonte : Adaptada pela autora. conforme modelo italiano

Figura XXXIII - Formação das cooperativas de garantia de crédito

A formação do capital social da cooperativa de garantia de crédito local é privada, onde a MPME é a base do sistema, podendo contar com contribuições ou incentivos de entidades promotoras para o seu desenvolvimento e para a formação do fundo de risco.

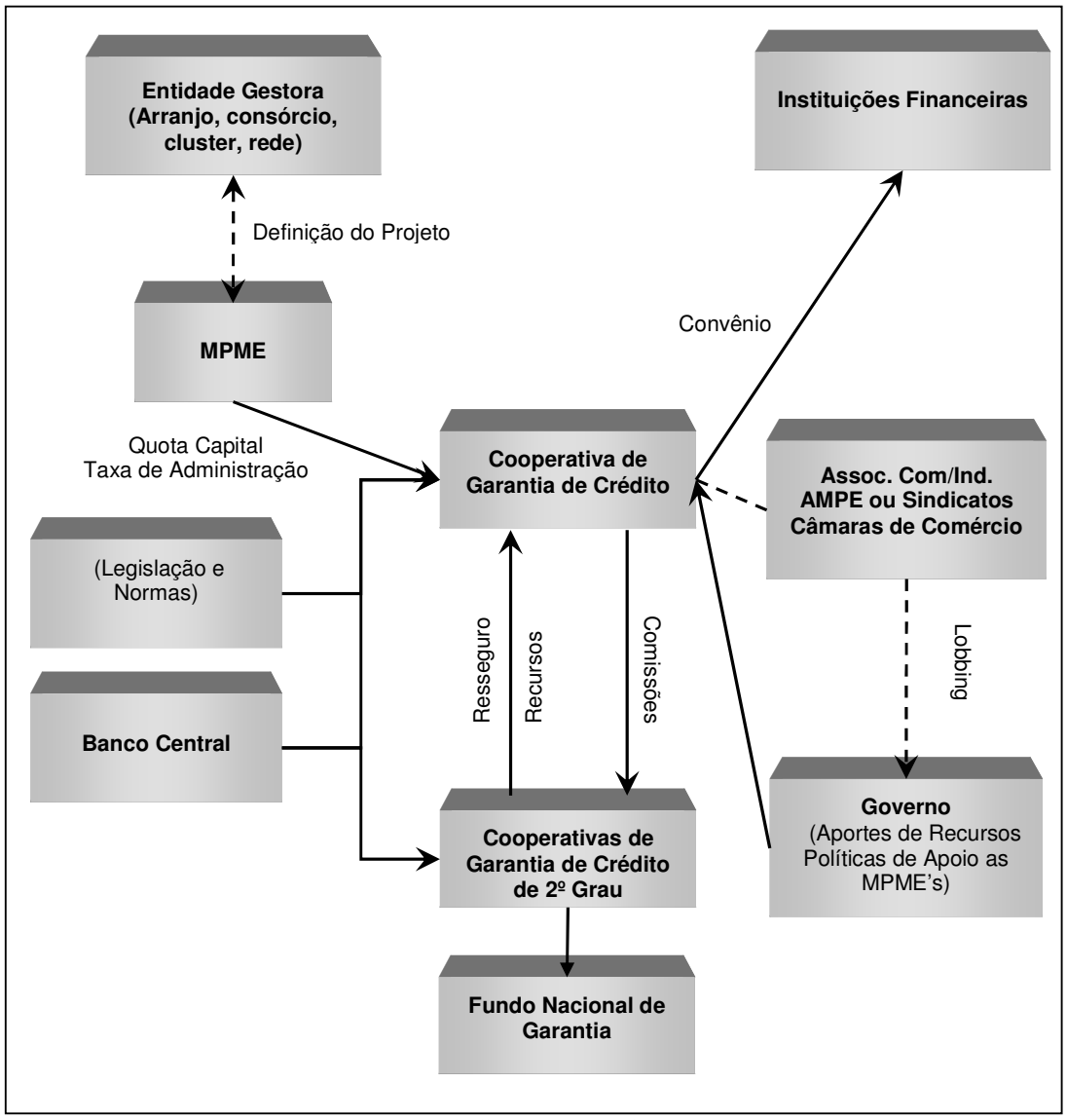
Quanto à cooperativa de garantia de crédito de segundo grau, que é formada por contribuições das cooperativas de 1º grau, o poder público participa, nesta fase, através de aportes ou linhas de investimentos, contribuindo para o fortalecimento do sistema.

De acordo com a figura XXXIII, quando a MPME tiver que recorrer a um financiamento, ela o fará através da cooperativa de garantia de crédito que, por sua vez, acolherá o projeto e o submeterá à apreciação de um comitê técnico. Deste comitê poderão fazer parte representantes dos associados e especialistas que, em conjunto com um ou mais representante dos bancos, no intuito de dar maior consistência ao resultado, terão a incumbência de analisar qualitativa e quantitativamente o potencial da empresa.

Os pedidos de financiamento enviados ao banco pelas empresas associadas são intermediados pela cooperativa de garantia de crédito assim como pela oferta das garantias para cobertura do risco do crédito. Os bancos, em posse das solicitações, farão uma pesquisa não tão rigorosa e bem menos onerosa se comparada com as empresas não associadas. Como sucede na Itália, a simples presença das cooperativas de garantia de crédito comprova a credibilidade financeira das empresas, pois esta se alicerça na reputação que as cooperativas conquistaram ao estabelecer um relacionamento com os bancos.

A figura XXXIV representa o sistema operacional do sistema de cooperativa de garantia de crédito.

.



Fonte : Adaptada pela autora a partir do modelo italiano e espanhol.

Figura XXXIV – Sistema operacional nas cooperativas de garantia de crédito

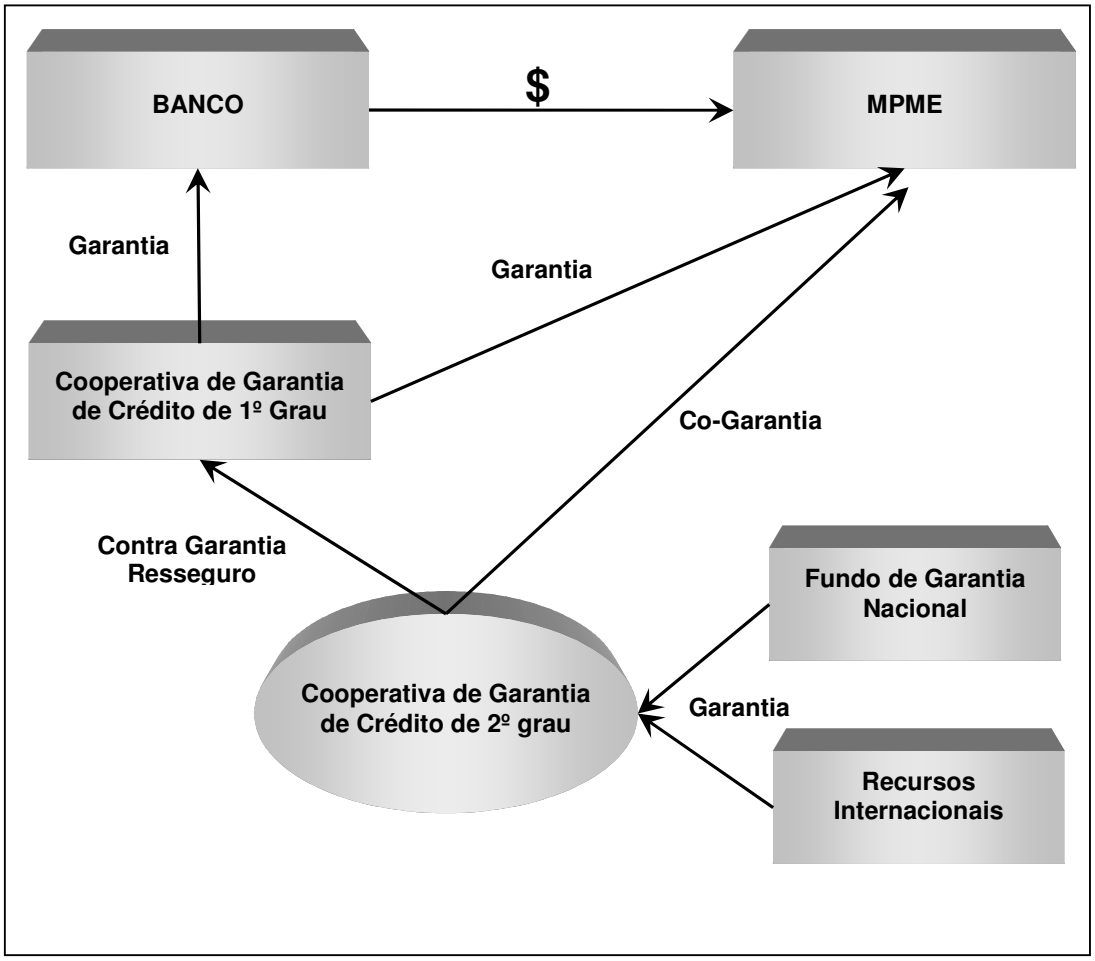
Conforme a figura XXXIV, a cooperativa de garantia de crédito faz uma avaliação da importância da empresa e da qualidade creditícia dos negócios que são essenciais às repercussões nos processos de seleção, bem como no controle de risco relativo às informações de crédito. E é exatamente nesta área de avaliação qualitativa das empresas que os bancos têm mostrado interesse em comprovar o processo de informação e, embora suportando elevados

custos operacionais, busca recuperar a eficiência na área de controle das garantias e na geração de informações desta constante relação empresa-cliente.

A cooperativa de crédito, dentre suas atribuições, terá por função o acompanhamento de todo o processo, pormenorizadamente, pois a ela caberá o poder decisório de aval. Em razão de as cooperativas serem parte ativa do processo de análise, terão um suporte maior no tocante à real definição do comportamento financeiro da empresa e do resseguro do risco assumido na cooperativa de garantia de crédito de segundo grau. A cooperativa de segundo grau poderá intervir diretamente na garantia com o intuito de favorecer o crédito às MPME´s adjuntas à cooperativa local. uma espécie de garantia complementar àquela absorvida pela cooperativa de garantia de crédito, respeitando sempre a autonomia individual de cada uma delas.

A cooperativa de segundo grau poderá intervir diretamente como co-garante quando o limite de financiamento exceder a autonomia da cooperativa local. E, por fim, seu objetivo principal é ressegurar (contra-garantia) o sistema através de intervenções no intuito de assumir os riscos anteriormente suportados pelas cooperativas locais, em decorrência de uma estreita integração e colaboração dentro do sistema. A figura XXXIV representa a cadeia de racionalização das contribuições do sistema.

Diante do exposto, reconhece-se a necessidade de uma intervenção das próprias associações de MPME´s e demais órgãos envolvidos com o propósito de mudar ou aprovar uma lei que permita a formação de cooperativas de garantia de crédito no Brasil.



Fonte: Adaptada pela autora a partir do modelo italiano.

Figura XXXV – Cadeia de racionalização das contribuições do sistema

O projeto de lei será provido através da reflexão dos problemas encontrados pelas MPME's brasileiras no que se refere ao financiamento. Poderá ter como base o modelo italiano de cooperativas de garantia de crédito, instituições sem fins lucrativos e do tipo associativo. É considerada expressão da base empresarial e ligada aos representantes institucionais de diversos setores da economia. Tem como atividade principal a prestação de garantias de caráter mutualista, com os riscos divididos por um número apropriado de condições e cobertos por um depósito, através de um fundo de risco. Concorrem nessa formação, além das empresas associadas, as entidades mantenedoras externas, tanto públicas quanto privadas. Sob o ponto de vista quantitativo, cerca de oitocentos CONFIDI's em operação alcançaram, através de seus financiamentos de garantias bancárias, um valor superior de doze bilhões de euros em 2000.

Se houver uma tendência de mutação na relação entre as MPME´s e os bancos, ocorrerá conseqüentemente uma alteração na postura em virtude de atualmente não existir equilíbrio de forças, já que os bancos detêm o poder. Com a implementação de um sistema de garantia de crédito mutualista, conforme se tentou demonstrar neste trabalho, o resultado virá na forma de quebra de um paradigma, a exemplo da Itália, de onde emergiu o conceito de que os bancos disputam literalmente os empreendedores pela oferta de financiamentos, inversamente do acontece atualmente no Brasil.

O grau de envolvimento do poder público é o fiel da balança num comparativo entre os modelos propostos IV e V: sociedade de garantia recíproca e cooperativa de garantia de crédito. Se da sociedade de garantia recíproca, fundamentada desde a sua criação por uma maior intervenção do poder público, já consta participação do Estado pela figura da administração pública, por outro lado, as cooperativas de garantia de crédito, em função do próprio espírito da mutualidade pela qual são formadas, precisam de um grau de associação bem maior por parte das MPME´s.

6.CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Este capítulo abrange duas seções, sendo que na primeira estão expostas as conclusões após serem dissecados os dados apresentados no trabalho segundo objetivos específicos que o nortearam e uma última onde estão algumas recomendações para futuros trabalhos de pesquisa.

6.1 CONCLUSÃO

O trabalho em questão teve como objetivo avaliar e propor alternativas para a implementação de sociedades de garantia de crédito mutualistas para o acesso das micro, pequenas e médias empresas ao crédito no Brasil mediante a articulação dos agentes de desenvolvimento local. Justificou-se pelo papel relevante que cumprem as MPME´s na economia, não obstante lhes restrinjam sobremodo o acesso ao crédito no sistema financeiro nacional.

Como proposta primeira sugeriu-se a criação de um Fundo de Aval solidário e local que venha a contar com contribuições do governo, do SEBRAE, do BNDES, do BADESC , do BRDE e de associações comerciais ou industriais, assim como dos próprios investidores. Tal fundo poderia ser criado circunstancialmente por uma associação, um consórcio, um cluster ou uma rede. A MPME não é fidelizada. A análise recai nos consultores externos e, às vezes, ser de incumbência do próprio banco. O fundo será depositado em um ou mais bancos, sendo que o aval será liberado por meio de convênios. O banco, por sua vez, poderá complementar a garantia através dos fundos de avais públicos.

Diante da Resolução 3106/2003 do Banco Central que prevê a instituição de cooperativa de crédito de empresas e multisetoriais neste sentido, a segunda proposta anteviu a constituição

de Fundos de Garantia Solidários ao lado dos fundos obrigatórios do sistema de cooperativas de crédito.Este fundo poderia ser local - cooperativa de crédito singular ou regional – Sicoob/Sicredi, seguindo os moldes do setor primário. Terá por função analisar e acompanhar o projeto, e encaminhar ao banco conveniado ou liberar o crédito. O aval se daria através de convênio. Poderia também contar com apoio técnico do BNDES, Sebrae e outras instituições a fim de estimular o desenvolvimento dessas cooperativas.

A terceira proposta previu a criação do fundo de aval através das sociedades de garantia solidária. Embora se necessite de lei específica e regulamentação pelo Banco Central, algumas regiões brasileiras já estão se movimentando no sentido de tentar implantá-la, como é o caso da primeira Associação de Garantia de Crédito no Brasil, localizada na Serra Gaúcha. O fundo seria depositado em um ou mais bancos através de convênio e o aval seria liberado através de contrato. Para que este se desenvolva há necessidade de segurança jurídica e de investimentos. Tudo indica que se criará um fato, como ocorreu na Itália, para que as autoridades vislumbrem a possibilidade de adequá-la legalmente.

Na quarta alternativa constou a formação das sociedades de garantia de crédito solidária com base na metodologia do modelo espanhol. No entanto, para seu desenvolvimento é necessário uma legislação específica e reconhecimento do Banco Central para situá-la como instituição financeira, afora a formação da Sociedade Resseguradora (fundo nacional de garantia) em nível nacional. A garantia teria *status* bancário e isto possibilitaria também melhores taxas e crédito em longo prazo.

A quinta alternativa se fundamentou no modelo italiano de cooperativas de garantia de crédito, por serem organizações privadas instituídas espontaneamente pelas próprias MPME´s, recebendo apoio das associações locais. A concessão de garantias coletivas, fornecida por eles, se dá segundo uma divisão dos riscos, fator este que acarreta aos bancos uma segurança bem mais abrangente e um risco menor pela concessão do crédito. Apesar do sucesso na Itália, as cooperativas de garantia de crédito não são consideradas instituições financeiras, passando atualmente por um processo de mudança com o intuito de se adaptar às novas regulamentações da Basiléia II, sendo sua garantia subsidiária e por isso recomenda-se que, quando de sua adaptação no Brasil, devam considerá-las como instituições financeiras.

A parceria público/ privada, através de sua contribuição para o desenvolvimento de uma região poderá permitir, também, o progresso dos entres envolvidos; e no caso específico das

MPME´s se estará inserindo-as à formalidade. Analisaram-se todas as propostas em função deste conceito, ou seja, foram baseadas na dualidade dos setores em questão. Teve-se por intenção apurar alternativas que melhor possam se adequar à realidade brasileira tanto legal quanto culturalmente. Por isso num primeiro momento pensou-se nos fundos de aval solidário como forma de aglutinar regiões díspares. Uma situação que pode ser explorada perfeitamente é a do cooperativismo de crédito, tendo em vista a abertura legal, sendo inclusive parte da própria política que o Sebrae Nacional vem adotando com o propósito de promover cooperativas de crédito através de inúmeras associações empresariais no sentido de democratizar o acesso ao crédito.

Vislumbra-se para aquelas regiões onde já existe um certo grau associativo, como é o caso da Serra Gaúcha, mesmo se deparando com a falta de regulamentação, conseguirem meios, através das associações locais com participação do Sebrae e contribuições diversas, de se cultivar o crescimento gradativo no sentido de ter acesso ao crédito.

As três primeiras propostas servem como um referencial e, até mesmo, podem ser consideradas como ponto de partida para se começar a trilhar um longo caminho no sentido de se conseguir uma regulamentação específica, aliado ao apoio local e do governo, bem como na disseminação do princípio da mutualidade entre as MPME´s tornando público que as sociedades de garantia mutualista representam efetivamente um veículo para o desenvolvimento, conforme idealizadas nas alternativas IV e V.

Seja qual for o sistema de garantia de crédito de marco jurídico a enquadrar a atividade de garantias, este deveria estar incluído no sistema financeiro do país, ter uma qualificação ou ponderação perante os entes financeiros, logicamente porque suas exigências serão menores nas operações garantidas.

Os argumentos fartamente arrazoados no contexto deste trabalho são um motivo inconteste para suscitar os organismos que têm o poder decisório e legislativo e as próprias associações de MPME´s a não declinar da firme posição de transformar o paradigma do acesso ao crédito, haja vista ser de vital importância para o desenvolvimento econômico.

6.2 RECOMENDAÇÕES

Apresentam-se a seguir algumas sugestões para futuros trabalhos e pesquisas a serem desenvolvidas em nível de mestrado ou doutorado, a fim de dar continuidade a este trabalho:

Um estudo no sentido de se adequar a legislação brasileira diante das propostas apresentadas.

Desenvolver um projeto de lei que autorize a formação de Cooperativas de Garantia de Crédito com base na experiência italiana.

Desenvolver propostas baseados nos modelos da Alemanha, França e Japão, no sentido de desenvolver uma sociedade de garantia de crédito mutualista no Brasil.

Pesquisar outros modelos de sociedades de garantia de crédito não apresentados neste trabalho.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O Pronaf e a intermediação bancária**. Análises e Perspectivas . Gazeta Mercantil 17/04/2002.PAG A3.

ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)-** in GUEDES, Vicente G. F. e SILVEIRA, Miguel Ângelo – A agricultura familiar como base do desenvolvimento rural sustentável – EMBRAPA/CNPMA , São Paulo, 1999.

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Legislação das sociedades por ações:** Mercado de valores mobiliários e CVM atualizada. São Paulo: Jurídica brasileira, 1997.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. e GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa.** São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

AVILA, Elízia Coelho de. **Avaliar os programas SEBRAE de apoio tecnológico as micro e pequenas empresas e de qualidade total, na região da grande Florianópolis**. Florianópolis, 2001. 89p. Dissertação (Mestrado em economia), Universidade Federal de Santa Catarina. Não foi oficialmente publicada.

ARZBACH, Mathias. **Visão do Cooperativismo de crédito no mundo: lições para o Brasil.** II Seminário Banco Central sobre Microfinanças. Fortaleza, CE, Brasil, 10 e 11 de dezembro de 2003.(www.dgrv.org)

ASSAF NETO, Alexandre. **Estrutura e análise de balanços: um enfoque econômico-financeiro**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BALBI, Sandra. **EUA criticam eficiência de bancos no Brasil**. Folha de São Paulo. São Paulo. 21/06/03. Folha Dinheiro, p. B1.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução 2628/99. Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para a constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa .** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília 28 de maio de 1999. Brasília: www.bb.gov.br, 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Resolução 2771/00. Aprova o Regulamento que disciplina a Constituição e o Funcionamento de Cooperativas de Crédito.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília 30 de agosto de 2000. Brasília: www.bb.gov.br, 2003.

_____. RESOLUCAO 3.106/03 . **Aprova o Regulamento que dispõe sobre os requisitos e procedimentos para a constituição, a autorização para o funcionamento e alterações estatutárias, bem como para o cancelamento para o funcionamento das cooperativas de crédito.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília 24 de junho de 2003. Brasília: www.bb.gov.br, 2003.

BELLITI, Carlo, MILLER, Lee M.e PAPINI, Paola. **Les Consortiums de petites entreprises en Italie: un instrument de dèveloppement économique**. ONUDI – Organisation des Nations Unies pour le Developpement Industriel, 2002.

BRDE. **ABC da micro e pequena empresa**. Florianópolis, 2000. Disponível na internet. http://www.brde.com.br.

BILLI, Marcelo. **A oferta de crédito não pára de cair no país**. Folha de São Paulo. São Paulo. 31/05/2003. Folha Dinheiro, p. B1.

BILLI, Marcelo.**Opção por título seca crédito bancário**.Folha de São Paulo.São Paulo. São Paulo. 04/06/2003. Folha Dinheiro, p. B4.

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Cooperativismo de crédito solidário: constituição e funcionamento.** São Paulo: Central única dos trabalhadores (CUT). 2000.

BRASIL. **Código de processo civil**. Colaboração Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos e Lívia Céspedes. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 187.

BRASIL, Lei n° 5.764, de 16/12/71. **Define a Política Nacional de Cooperativismo, constitui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília 16 de dezembro de 1971.

BUAINAIN, Antonio Márcio; FONSECA, Renato Barcia. **Limites e possibilidades do Fundo de Aval.** Valor Econômico. 1º Caderno.03/06/2002; p.A 12. Fórum CNDRS.htm.

BULGARELLI, Waldirio. **Manual das Sociedades Anônimas**. São Paulo: Atlas, 2000.

BÚRIGO, Fábio Luiz. **Cooperativa de Crédito Rural: Agente de desenvolvimento local ou banco comercial de pequeno porte.** Florianópolis: UFSC, 113p. 1999. Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias) – Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas.

BURTI, Alencar. **Desburocratizar é preciso**. Folha de São Paulo. São Paulo. 06.06.2003.Editorial, B1.

_____. **Notas da disciplina redes de empresas e desenvolvimento local.** Florianópolis: EPS/UFSC, 2001/ Pós – Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas.

CACCIAMALI, M.C. **Setor Informal urbano e Formas de participação na produção**. São Paulo: FEPE ,1983.

CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luiz Henrique. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local**. São Paulo: Atlas, 1998.

CASAROTTO FILHO, Nelson; HAMMES, Antônio Ervino. **Sociedades de Garantia Solidária: Uma alternativa de acesso ao crédito para as micro e pequenas empresas.** Florianópolis: Universidades Federais de Santa Catarina, 2000.

CASAROTTO, Rosangela Mauser. **Redes de empresas na indústria da construção civil: definição de funções e atividades de cooperação.** 2002, 220f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, UFSC, Florianópolis.

CASAROTTO, Filho, Nelson. **Garantia de Crédito para as PME´s**, Anais, Semana da Indústria, Florianópolis, FIESC, 2002.

CASAGRANDE, Zairo José. **Proposta de sociedade local de garantia solidária para Micro e Pequenas Empresas.** Florianópolis: UFSC, 2001. 62p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

CNI.PEC. **Financiamento no Brasil: desafio ao crescimento**. Brasília, 2003.

CUNHA, Idaulo José (org). **SEBRAE catarinense**: **Uma conquista, uma história**. Florianópolis: SEBRAE/SC, 1998.

D'AVILLA, Edgard Coquis Fernadez. **Mecanismos de Garantia de Fogapi**. Ecuentro . Lima, noviembro, 2003.(www.fogapi.com.br)

DIAS, José Alan. **Fiesp acusa agiotagem oficial com juros e impostos**. Folha de São Paulo. São Paulo. 31/05/2003.Folha Dinheiro, p. B5.

ERZEGOVESI, Luca. ***Basilea 2: Quale sfida per crescere***? Università di trento, 2003.

DÓRIA, Dylson. **Curso de direito comercial**. São Paulo: Saraiva, 2000.

FERGUSON, Marylin. **A conspiração aquariana**. Rio de Janeiro, Record, 1980.

FERREIRA, Aurélio B. de Holanda. **Dicionário Aurélio Básico da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

FERRAREZI, Elisabete. **OSCIP: Organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor** . Brasília: Comunidade Solidária, 2002.

GARTNER, Ivan Ricardo. **Análise de Projetos em Bancos de Desenvolvimento: Proposição de um Modelo de Análise.** Florianópolis: UFSC, 1995. 162p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, 1999.

GOBBI, Sabrina de. ***I consorzi di garanzia mutua: Cosa sono e come funzionamento***. ILO/SFP: Federti Fidi, Genebra , Itália, 2001.

GUERREIRO, Luiz Fernando; RODRIGUES, João Paulo; MACÊDO, Walter Matta. **Agroindústria na Bahia: Diagnóstico e Perspectivas da Cadeia Produtiva.** Desenbahia**,** estudo setorial, 03/02 agosto 2002.

HAMAGUCHI, Nobuaki. ***Small and Medium Enterprise Policy in Japan. Artigo preparado no âmbito do projeto de Preposição de Políticas para a Promoção de Sistemas Produtivos Locais de MPME's*.** Coordenado pela UFRJ, 2002 . (www.ie.br/redes)

HENTZ, Luiz Antônio Soares. **Sociedade de garantia solidária: A saída para os pequenos.** In: Jus Navigandi, n. 43. 2001 [Internet] http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=753.

KLOCK, Cristina. ***Um estudo sobre a utilização de relatórios contábeis-gerenciais nas sociedades por ações do Alto Vale do Rio do Peixe***. Florianópolis: UFSC, 1999. 99p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração.

KUPFER, José Paulo. **O espelho é que funciona**. Gazeta mercantil. Florianópolis, 24 abr., 2000. Análise & Perspectivas p. A-3.

IPEA. **Experiências de industrialização localizada. Temas especiais**. Brasília. 2000. (http://www.ipea.gov.br/polind/ipeaat03.html).

LEONE, Mara Rosana de Oliveira. **Garantias Bancárias: uma abordagem prática.** São Paulo: IBCB, 1995.

LEONI, Geraldo, LEONI, Evandro Geraldo. **Cadastro, crédito e cobrança.** São Paulo:Atlas, 1997.

LLORÉNS, Juan Luis. ***Sistemas de garantias de credito: Experiências internacionales y Lecciones para América Latina y el Caribe***. Banco interamericano de Desarrollo en Washington D.C, 1996.

LONGENECKE. **Administração de pequenas empresas**. São Paulo: Makron Books, 1997.

MELLO, Ricardo Alexandre. **Sociedade de garantia solidária como alternativa de acesso ao crédito para micro e pequenas empresas no Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC, 2002. 216 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito cambiário**. São Paulo: Max Limonad, 1954.

_____ **Tratado de direito privado**. Rio de Janeiro: Borsoi,1972.

NASCIMENTO, Fernando Rios do. **Cooperativismo como alternativa de mudança: Uma abordagem normativa**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

OLIVAN, Fernando. **Opção ao financiamento:Cooperativas de crédito recebem estímulo do governo e tendem a crescer no país.** Cooperativa\FENACON em Serviços.htm; outubro/2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Jacob. **Decisões de crédito para grandes corporações São Paulo.** Tese de doutorado apresentado à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade/USP, 1998.

PINHEIRO, Armando Castelar e CABRAL Célia. **Mercado de Crédito no Brasil: O papel do Judiciário e de outras Instituições.** Rio de Janeiro, BNDES, 1998.(Ensaios BNDES nº 9) (www.bndes.gov.br).

POMBO, Pablo y HERRERO, Alfredo. ***Los sistemas de garantias para la pyme en una economia globalizada***. 1ª ed. España: Egondi Artes Grafic, 2001.

_____. ***Los sistemas de garantias para la pyme en una economia globalizada.*** 2ª ed. España: Edición electrónica: Cyberlibro, 2003.

POMBO, Pablo. ***Las garantias en una economia globalizada: el entorno iberomericano. Opciones frente a las crisis***. Edición nº 57, 1999, www.sela.org.br

PORTER, M. **Clusters e competitividade**. HSM Management. P.100-110. Jul/Ago. 1999.

PORTER, M. **Competição.** Rio de Janeiro, Campus, 2002.

PROPERSI, A e ROSSI, G. ***I consorzi*.** 14ª ed. Millano, II Sole 24 Ore, 1998.

PUGA, Fernando Pimentel. **Experiências de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas na Espanha, Japão e México**. Rio de Janeiro. BNDES, 2002. (Texto para discussão, 96) (www.bndes.gov.br)

PUGA, Fernando Pimentel**. Experiências de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas na Itália, EUA e Taiwan**. Rio de Janeiro. BNDES, 2000. (Texto para discussão, 75) (www.bndes.gov.br)

RASSIGA, Fernando; REINERI, Néstor R**. Sociedades de garantía recíproca en Argentina: organizaciones para el desarrollo de las PYMES o de las grandes empresas** ?. En: Anales. Buenos Aires: AAEP; 2002.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial.** São Paulo: Saraiva, vol.2, 2000.

RODRIGUES, Silvio**. Direito das sucessões**. In Direito civil. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2002

RUSSO, Giuseppe. **Confidi e Fideiussioni Verso Basilea 2** (…una storia di appetiti che non mutano e di palati più raffinati). Torino, Itália (2003).

SANTOS, Chico.**Estudo demonstra que juro retrai PIB**. Folha de São Paulo. São Paulo. 31/05/2003.Folha Dinheiro, p. B5.

SAUER, LUCIANA. **A visão das associações comerciais e industriais de Santa Catarina sobre os fatores de sucesso de pequenas e médias empresas**. Florianópolis. UFSC. 1996. 109. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração.

SCHRICKEL, W. K. **Crédito, análise, concessão e gestão de riscos**. São Paulo, Atlas, 1997.

SEBRAE. **Como Melhorar o Acesso das Micro e Pequenas Empresas ao Crédito e Expandir o Microcrédito**. Relatório do Grupo de Trabalho de Crédito do Sebrae, 2002.

SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo de (org). **Economia solidária**. São Paulo: Contexto, 2000.

SINGER, Paul. **Brasil na Crise: Perigos e Oportunidades.** São Paulo: Contexto, 2000.

SCHMITZ, H. **Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v.18, n.2. p. 164-200, 1997.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 8. ed. 3. v. Rio de Janeiro : Forense, 1984.

SILVA, José Pereira da. **Gestão e análise de risco de crédito**. São Paulo. Atlas, 1998.

SOARES, R. P. **Evolução do crédito de 1994 a 1999: uma explicação**. Brasília: IPEA, 2001. (Texto para discussão, n. 808.)

SOARES, Mardem, DARCY, Sergio. **Democratização do crédito no Brasil**: atuação do Banco Central, atualizado em julho de 2003.

SOUZA, Alzira Silva. Cooperativismo de crédito. Realidades e Perspectivas. Rio de Janeiro. 1ª edição. Impresso pela OCB, 1992.

SOUZA, Leonardo. **Governo finaliza pacote para expandir o crédito**. Folha de São Paulo.São Paulo. 20/06/03. Folha Dinheiro, p. B1.

TAGLIASSUCHI, Miriam de Toni. **O Estatuto da Microempresa: Sistematizando o Debate**. Porto Alegre. Ensaios FEE. P. 121-144, 1985.

TROESTER, Roberto Luis. **A galinha dos ovos de ouro e a Lei de Laffer**. Folha de São Paulo. São Paulo. Editorial. 15/06/03, p. B1.

VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues. **A estimativa do risco na construção do PDD**. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade/USP, 2002.

VIAPIANA, Claúdio. **Fatores de sucesso e fracasso da micro e pequena empresa.** Florianópolis. UFSC. 2000. 159p. (Dissertação em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2000.