

AS SOCIEDADES DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR

ORIGEM, DESENVOLVIMENTO E FUTURO

(Versão Preliminar)

Autores:

Rubens de Andrade Neto – Economista

Diretor Presidente da ABSCM e da Socialcred SCM

Edson Luiz de Paula Pinto – Administrador de Empresas

Membro do Fórum de Microfinanças Rio de Janeiro

SUMÁRIO

I – Introdução

II – Características das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor

III - Análise Quantitativa do Modelo

IV - Análise Qualitativa do Modelo

V – Sugestões para o Aperfeiçoamento do Modelo SCM

I - Introdução

A falta de crédito em condições adequadas para as micro e pequenas empresas é um problema estrutural da economia brasileira. O art. 179 da Constituição de 1988 já reconhecia explicitamente essa questão ao obrigar que o Estado dispensasse “às microempresas e empresas de pequeno porte (...) tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações (...) creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”.

A Lei nº 9.841, de 05/10/99, que institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (EPP), regulamentando a norma constitucional supra citada, dedicou todo um capítulo ao assunto, do qual foram extraídos os principais artigos referentes a esse tema:

“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.

Art. 15. As instituições financeiras oficiais que operam com crédito para o setor privado manterão linhas de crédito específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, devendo o montante disponível e suas condições de acesso ser expressas, nos respectivos documentos de planejamento, e amplamente divulgados.

(...).

Art. 16. As instituições de que trata o art. 15, nas suas operações com as microempresas e com as empresas de pequeno porte, atuarão, em articulação com as entidades de apoio e representação daquelas empresas, no sentido de propiciar mecanismos de treinamento, desenvolvimento gerencial e capacitação tecnológica articulados com as operações de financiamento.

Art. 17. Para fins de apoio creditício à exportação, serão utilizados os parâmetros de enquadramento de empresas, segundo o porte, aprovados pelo Mercado Comum do Sul - Mercosul para as microempresas e para as empresas de pequeno porte.”

Durante a década de 90, foi diagnosticado que a escassez de crédito em condições adequadas atingia também o setor produtivo informal da economia.

Nesse contexto, o Banco Central e o BNDES lideraram o processo de elaboração de uma solução para o problema acima descrito. Assim, em 1999, entre outras ações, foi editada a Medida Provisória nº 1.894-19, criando a figura jurídica das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs).

II – Características das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor

O atual objeto social das SCMs, definido pelo Inciso I do Art. 1º da Lei 10.194, de 14/02/2001, alterado pelo art. 10 da Lei 11.110, de 26/04/2005, é a concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas, com vistas à viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte, equiparando-se às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor, podendo exercer outras atividades definidas pelo Conselho Monetário Nacional.

A primeira coisa que chama a atenção nessa norma é a surpreendente exclusão das empresas de pequeno porte. Embora a redação seja um pouco confusa, a expressão “empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte” refere-se apenas aos empreendimentos de pessoas físicas, formalizados ou não. Assim, as microempresas podem ser atendidas pelas SCMs e as empresas de pequeno porte, não. Se alguma dúvida restava, ela foi totalmente dissipada pelo art. 2 da Res. 2874, que regulamentou a lei 10.194, a seguir reproduzido:

“Art. 2. As sociedades de crédito ao microempreendedor, no desempenho das atividades relativas ao seu objeto social, podem conceder financiamentos e prestar garantias a pessoas físicas, com vistas a viabilizar empreendimentos de natureza profissional, comercial ou industrial, de pequeno porte, e a pessoas jurídicas classificadas como micro-empresas na forma da legislação e regulamentação em vigor.”

Uma hipótese que não se pode recusar para a omissão das empresas de pequeno porte no objeto social das SCMs é que ela tenha sido um descuido do legislador. Fundamentam essa assertiva o histórico das origens do modelo e a surpresa de alguns de seus formuladores (funcionários do BACEN, BNDES, SEBRAE ...) quando detectaram que a legislação não fazia menção a essas empresas.

Os incisos seguintes do art. 1º da Lei 10.194 estabelecem que as SCMs:

- > terão sua constituição, organização e funcionamento disciplinados pelo Conselho Monetário Nacional;
- > sujeitar-se-ão à fiscalização do Banco Central do Brasil;
- > poderão utilizar o instituto da alienação fiduciária em suas operações de crédito;
- > estarão impedidas de captar, sob qualquer forma, recursos junto ao público, bem como emitir títulos e valores mobiliários destinados à colocação e oferta públicas.

O último item acima, ratificado na Res. 2874 – Art. 7 – I, tem implicações importantes. O impedimento à captação de recursos junto ao público impossibilita que uma eventual má gestão da SCM acarrete prejuízo ao cidadão comum. Diante disso, as normas prudenciais aplicadas às demais instituições financeiras podem ser mais brandas quando se tratam das SCMs. Por exemplo, têm menor importância para elas normas relativas à concentração de risco de crédito por clientes ou grupos econômicos, à qualidade da carteira e aos critérios de provisionamento para perdas.

A impossibilidade de captar recursos junto ao público também retira das SCMs a característica fundamental de instituição financeira, que é intermediação de recursos. Por esse motivo é que a lei 10.194 ressalta que elas se equiparam às instituições financeiras para os efeitos da legislação em vigor. Fica claro, portanto, que não são instituições financeiras, e sim equiparadas às mesmas.

Visto que não podem captar recursos do público em geral, cabe verificar quais são as fontes de recursos de terceiros com as quais as SCMs podem trabalhar. A resposta a essa questão está no inciso I do art. 6 da Res. 2874, que estabelece que elas podem obter repasses e empréstimos originários de:

- > instituições financeiras nacionais e estrangeiras;
- > entidades nacionais e estrangeiras voltadas para ações de fomento e desenvolvimento, incluídas as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público constituídas na forma da Lei n. 9.790, de 1999;
- > fundos oficiais;

Estão aí esgotadas as fontes possíveis de recursos de terceiros. Não existe a possibilidade, por exemplo, de captar recursos através de depósitos a prazo feito pelos sócios da empresa ou por investidores qualificados, umas das idéias em discussão.

O art. 5 da Res. 2874 fixa outros limites para as SCMs, a saber:

- 1) de capital realizado e de patrimônio líquido mínimos de R\$100.000,00;
- 2) de endividamento máximo em cinco vezes do valor patrimônio líquido;
- 3) de diversificação de risco de R\$10.000,00, no máximo, por cliente.

O limite de capital realizado e patrimônio líquido foram fixados em valor extremamente baixo visando facilitar a entrada de pequenos empresários na atividade. O limite máximo de endividamento foi fixado em nível mais baixo do que os das demais instituições financeiras e parece não ter se constituído numa barreira ao desenvolvimento das SCMs, pelo menos até o momento. O terceiro limite, no entanto, é tido como um dos dois maiores entraves ao crescimento dessas entidades.

O limite de diversificação de risco de crédito é um limite de direcionamento, isto é, não tem sentido prudencial. Visa tão somente direcionar as operações de crédito a um público alvo formado por empreendimentos de pequeno porte. Sua utilidade e perversidade serão analisadas mais à frente.

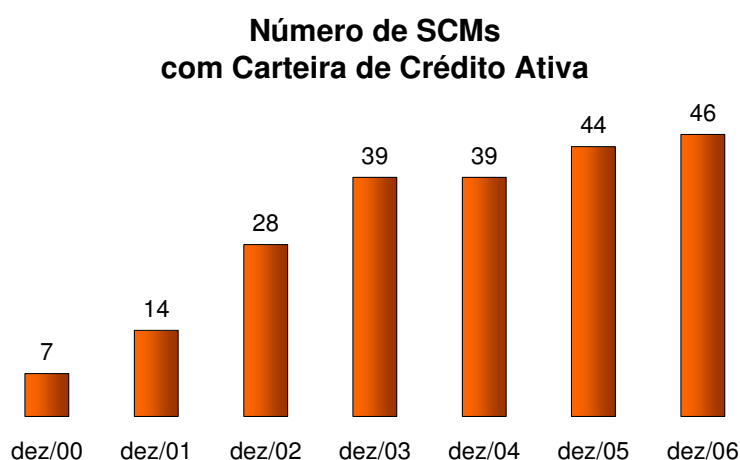
Outras características do modelo são as seguintes:

- > As sociedades de crédito ao microempreendedor devem ser constituídas sob a forma de companhia fechada ou sob a forma de sociedade por quotas de responsabilidade limitada;
- > É vedada a participação societária do setor público no seu capital;
- > As SCMs não podem:
 - 1) conceder empréstimos para fins de consumo;
 - 2) contratar depósitos interfinanceiros na qualidade de depositante ou depositária, a não ser no caso do DIM—Depósito Interfinanceiro de Microcrédito, que é o instrumento que deve ser utilizado quando as SCMs recebem repasse de recursos originários dos 2% dos depósitos à vista que os bancos devem aplicar em microcrédito.
 - 3) participar acionariamente em instituições financeiras e em outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;

III - Análise Quantitativa do Modelo

O gráfico abaixo mostra a evolução da quantidade de SCMs entre dezembro de 2000 e de 2006, momento esse em que se chegou ao número de 46. Esse é um número extremamente baixo e certamente frustrou as expectativas dos formuladores do modelo.

Em todo o período, a média de crescimento foi de 7,7 SCMs por ano. No entanto, há uma clara reversão de tendência entre o triênio 2001-2003, quando a média atingiu a 10,7, e os três anos posteriores (2004-2006), quando o crescimento médio caiu para apenas 2,3 SCMs por ano.



O comportamento acima descrito reflete claramente a piora das expectativas ocorrida no setor de microcrédito produtivo nos últimos anos.

Para entender esse processo é necessário ter em mente que os principais motivos que levaram os empresários a criarem suas instituições residiam em dois pilares:

- 1) A expectativa de que as principais regulamentações restritivas à atuação das SCMs – limite de risco de crédito por cliente e vedação ao atendimento a empresas de pequeno porte – seriam flexibilizadas; e
- 2) A expectativa de que os programas governamentais provedores de funding para o setor seriam aperfeiçoados.

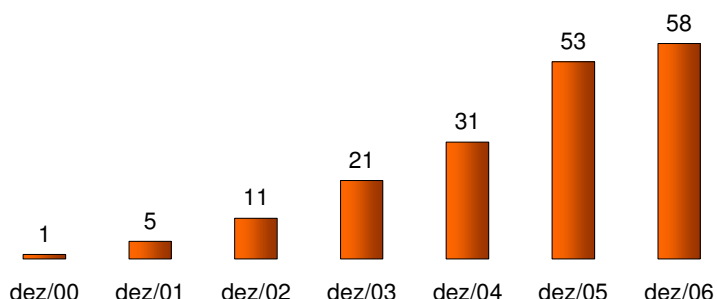
Como as duas motivações principais foram frustradas, “o negócio SCM” perdeu sua atratividade. Como veremos a seguir, com as regras atuais, a rentabilidade do capital investido ficou comprometida e muitas SCMs preferiram sair do negócio. Por outro lado, poucos empresários avaliaram ser possível a obtenção de resultados mínimos que justificassem a abertura de uma empresa para atuar no setor.

A carteira ativa do conjunto das SCMs evoluiu conforme o gráfico abaixo, atingindo R\$ 58 milhões em dezembro de 2006, o que também não é um bom resultado.

Da análise do comportamento desses dados, considerando-se seus percentuais de crescimento, extrai-se resultados semelhantes aos do gráfico anterior. No período 2001-2003, o crescimento médio foi de 176% ao ano. No triênio 2004-2006, o percentual de crescimento caiu para 40% ao ano.

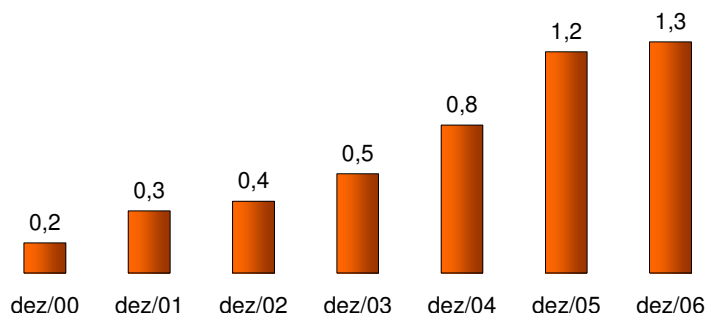
A piora das taxas de crescimento da carteira de crédito, acompanhando a mesma trajetória da análise anterior, reforça as observações anteriores.

**Evolução da
Carteira Ativa Total das SCMs
(em R\$ milhões)**

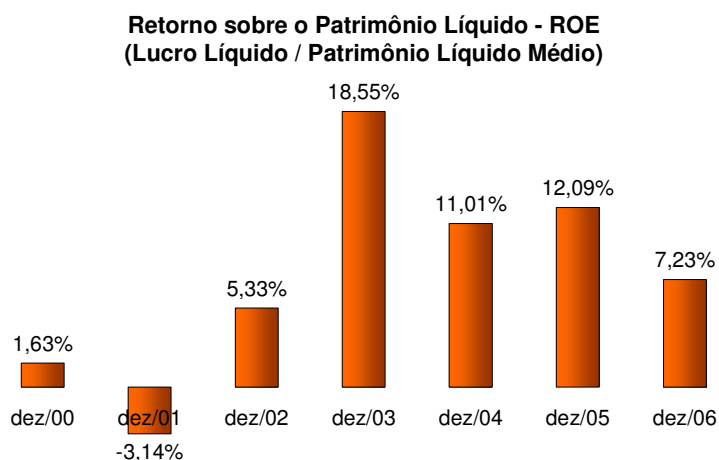


A carteira ativa média das SCMs praticamente se estabilizou entre os meses de dezembro de 2005 e de 2006, na faixa dos R\$ 1,3 milhão. Esse indicador apresenta comportamento diferenciado dos anteriores. O crescimento anual de todo o período analisado foi de 36,7% ao ano. De 2001 a 2003 a média anual foi de 35,7% e, no período 2004-2006, de 37,5%. O grande crescimento ocorreu no biênio 2004-2005, quando a média chegou a 55% ao ano.

**Evolução da
Média da Carteira Ativa das SCMs
(em R\$ milhões)**



O indicador de rentabilidade sobre o patrimônio líquido (ROE), mostra que em 2002 e 2003 a situação estava melhorando. Daí para frente ocorreu uma reversão de tendência e a rentabilidade caiu de 18,55% em 2003 para 7,23% em 2006.



IV - Análise Qualitativa do Modelo

A experiência acumulada, desde a implantação das SCMs até os dias atuais, demonstra claramente que o modelo não atingiu o sucesso esperado pelos seus formuladores. Várias são as causas que poderíamos analisar para justificar esse resultado, porém nos limitaremos, neste trabalho, àquelas julgadas mais relevantes.

Pesquisa realizada pela ABSCM em 2006, indica que os principais entraves para o desenvolvimento das SCMs são a vedação ao atendimento às empresas de pequeno porte e o limite de risco de crédito por cliente, fixado em R\$ 10.000,00.

Aparentemente a não inclusão das EPPs no objeto social das SCMs deveu-se a um descuido do legislador, como já dito acima, pois o problema crônico de falta de crédito tanto atinge as microempresas quanto as empresas de pequeno porte. Logo, essa deveria ter sido a mais relevante justificativa para a sua inclusão e não o contrário, como acabou acontecendo quando da promulgação das leis e regulamentos a respeito.

As EPPs ficaram assim, de certa forma, órfãs no sistema, pois continuam não sendo convenientemente atendidas pelas demais instituições financeiras existentes e nem pelas SCMs. Dessa forma, acabam sendo obrigadas a tomar crédito em condições menos vantajosas do que as microempresas, evidenciando uma distorção no mercado.

Por outro lado, a inclusão das empresas de pequeno porte no público alvo das entidades em foco é fundamental para a sua viabilização econômico-financeira, dado que contribuiria para a obtenção de ganhos de escala, fundamentais para diluir os custos fixos e, conseqüentemente, remunerar adequadamente o capital investido.

Cabe ainda mencionar que as SCMs perdem muito rapidamente seus melhores clientes-microempresas quando as mesmas, no processo de seu desenvolvimento natural, passam a ser enquadradas como empresas de pequeno porte.

Como visto anteriormente, o limite de risco de crédito por cliente tinha como objetivo direcionar as operações de crédito das SCMs ao público alvo com dificuldade de acesso ao crédito.

O limite de R\$ 10.000,00, estabelecido em agosto de 1999 e nunca reajustado, foi fixado, ao que tudo indica, aleatoriamente. Desconhece-se a realização de estudo das necessidades de crédito do público alvo que tenha servido de base para tal fixação. A experiência acumulada pelas SCMs mostra a sua inadequação frente aos valores demandados pelos seus clientes. Além disso, são muito maiores os valores praticados em outros programas de crédito destinados ao mesmo público alvo das SCMs.

Um exemplo desses programas é o PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda. Utilizando recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador, disponibiliza para as micros e pequenas empresas linhas de crédito de até R\$ 100.000,00, para capital de giro, e de até R\$ 400.000,00, para giro +investimento.

Além disso, outras instituições que atuam no mercado de microcrédito e que geralmente enfocam um público alvo de menor porte que as micros e pequenas empresas, há bastante tempo assumem riscos de crédito por cliente de valor superior a R\$ 10.000,00. Algumas OSCIPs, por exemplo, praticam riscos de crédito por cliente superiores a R\$ 50 mil.

V – Sugestões para o Aperfeiçoamento do Modelo SCM

As duas principais medidas que devem ser tomadas para a viabilização do desenvolvimento das SCMs são as seguintes:

- 1) Flexibilização do limite de risco de crédito por cliente e
- 2) Inclusão das EPPs em seu objeto social.

Como visto anteriormente, o limite de risco de crédito por cliente abrange todas as operações das SCMs, independentemente das fontes de recursos utilizadas, sejam eles próprios ou de terceiros, e tem como objetivo direcionar o crédito concedido para os empreendimentos de pequeno porte.

A exclusão das EPPs também generaliza o direcionamento das operações das SCMs.

A conjunção desses dois vetores de direcionamento, abrangendo as operações das SCMs como um todo, produz um tal engessamento das instituições que comprometem o seu crescimento e a obtenção de resultados mínimos que torne o negócio atrativo.

O aperfeiçoamento do modelo requer que o direcionamento do crédito ao tomador final deixe de residir nas normas estruturantes das SCMs e passem a ser aquelas contidas nos programas dos provedores de recursos, a exemplo do PNMPO, do Programa de Microcrédito do BNDES, e de outros tantos programas nacionais e internacionais existentes.

Assim, as SCMs poderiam trabalhar com seus recursos próprios ou obtidos em linhas comerciais comuns dos bancos em condições diferentes dos recursos dos programas acima mencionados.

Esse procedimento é amplamente aplicado às demais instituições do sistema financeiro nacional. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica, por exemplo, podem, sem restrições específicas, conceder crédito a pessoas físicas e jurídicas. No entanto, quando utilizam recursos do PROGER, devem direcionar esses recursos a um determinado público específico, composto por profissionais liberais, microempresas e empresas de pequeno porte. Os bancos privados também podem aplicar seus recursos livres a quem bem entenderem. No entanto, os 2% de seus depósitos à vista que devem ser direcionados ao microcrédito, só podem ser emprestados a um público específico, ou então recolhidos ao Banco Central.

Fora do sistema financeiro, as OSCIPs atuam da mesma forma. Os seus recursos podem ser aplicados de acordo com o estabelecido nos seus estatutos. Os recursos obtidos do BNDES, do PNMPO, da União Européia etc. devem ser aplicados de acordo com as normas estabelecidas por essas instituições.

A sugestão de aperfeiçoamento do modelo apresentado ao Banco Central, pela ABSCM – Associação Brasileira das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor, de incluir as empresas de pequeno porte no objeto social das SCMs e de fixação do limite de risco de crédito por cliente em 10% do patrimônio líquido das instituições, baseia-se nos fundamentos apresentados nesta seção.

Apresentadas essas as duas principais medidas, outras, que aperfeiçoariam ainda mais o modelo, tais como a permissão para os acionistas e investidores qualificados fazerem depósitos a prazo nas instituições, simplificação dos instrumentos de repasse para as SCMs dos 2% de depósitos à vista dos bancos etc., serão tratadas em outro trabalho.