

SUGESTÕES/COMENTÁRIOS

Edital de Audiência Pública SDM nº 09/16

CVM

A **ANORO** – Associação Nacional do Ouro – fiel na consecução de um de seus principais valores, consistente na incansável busca pela excelência das boas práticas de mercado implementadas por seus associados e, sensível à necessidade de permanente evolução dos mecanismos de fiscalização, controle e combate aos Crimes de Lavagem e Ocultação de Bens, Direitos e Valores, bem como, da prevenção da utilização do Sistema Financeiro para a prática de ilícitos dessa natureza, oferece as inclusas sugestões/comentários, à “Minuta” de Instrução a ser editada pela CVM, o fazendo nos termos seguintes:

1

1 – DA ADEQUAÇÃO DA INSTRUÇÃO AO PRINCÍPIO DA REALIDADE, E DA UTILIZAÇÃO DE MOEDA CORRENTE NAS OPERAÇÕES DE AQUISIÇÃO DE OURO – ATIVO FINANCEIRO – PELAS DISTRIBUIDORAS DE TÍTULOS E DE VALORES MOBILIÁRIOS, EM REGIÕES DE GARIMPO.

Esta sugestão tem por finalidade, ao apresentar um panorama da realidade das operações de aquisição de ouro em regiões de garimpo, trazer à luz e à compreensão dos órgãos reguladores, a necessidade de relativizar e harmonizar o conceito de “*atipicidade*” e “*operação suspeita*”, à luz do princípio da razoabilidade, preconizado no Parecer de Orientação CVM nº 31, de 24/09/1999, à realidade fática daquele mercado.

1.1. DO DISPOSITIVO ESPECÍFICO.

A presente sugestão/comentário tem por objeto o artigo 23, inciso I, alínea “d)” da Seção I do Capítulo V da Minuta de Instrução, de seguinte teor:

CAPÍTULO V – MONITORAMENTO, ANÁLISE E COMUNICAÇÃO DAS OPERAÇÕES SUSPEITAS

(...)

Seção I – Monitoramento de Operações

Art. 23. As pessoas mencionadas no art. 2º devem monitorar continuamente todas as operações, e observando com especial atenção as seguintes atipicidades que podem configurar indícios de crimes de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo:

I – situações derivadas do processo de identificação do cliente, conforme Capítulo IV, tais como:

(...)

d) operações cujos valores se afigurem incompatíveis com a ocupação profissional, os rendimentos ou a situação patrimonial ou financeira de qualquer das partes envolvidas, tomando-se por base as informações cadastrais respectivas; e

Se é verdade que, abstratamente, as operações objeto daquele dispositivo, em tese, reclamem maior atenção, não é menos verdade que, no caso concreto das operações de aquisição de ouro em regiões de garimpo, essas operações, ao contrário de atípicas e/ou suspeitas, são absolutamente típicas e normais.

Isso porque, como regra, dada a precariedade urbana das praças onde há extração de ouro legalmente autorizada pelo DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral – a quase totalidade das DTVM’s que adquirem ouro diretamente de regiões de garimpo, se servem de Mandatários (Procuradores) para efetivação das operações.

Dependendo da dinâmica e condições de extração de ouro – maior ou menor produtividade dos garimpos – por óbvio, há correspondente volume de negócios.

E, tradicionalmente, por exigência dos Garimpeiros, usos e costumes, e realidade local – notadamente ausência de rede bancária apta a atender as microrregiões, vilarejos e comunidades geradas em torno das atividades garimpeiras, e distância destas aos centros urbanos onde se acham instalados os Postos de Compra de Ouro (PCO's) – o pagamento pela aquisição de ouro é feito em moeda física.

Isso porque o Garimpeiro reclama e necessita de moeda física para remunerar não apenas seus empregados e colaboradores, mas principalmente, todos os integrantes de sua cadeia produtiva: pilotos, motoristas, fornecedores de insumos, etc...

Como regra, os Garimpeiros deixam seu garimpo uma ou duas vezes por mês, apenas, para vender o produto de seu trabalho, e retornar com dinheiro para dar continuidade às suas atividades.

Todos esses pagamentos são feitos em moeda física.

Daí a necessidade de especial atenção, na interpretação da norma ora indicada quando tratar-se de operações de aquisição de ouro, em regiões de garimpo, por DTVM's.

A depender do volume negociado no dia, há transferências diárias de valores expressivos das Instituições Financeiras para seus Mandatários e/ou Procuradores, objetivando fazer frente àquela demanda dos Garimpeiros por moeda física, em contraprestação à aquisição do ouro por ele extraído.

Recebendo esses valores transferidos em sua conta-corrente, os Mandatários e/ou Procuradores efetuam a compra de ouro, com imediata e respectiva emissão de Nota Fiscal de Aquisição de Ouro, pela Instituição.

Esses Mandatários e/ou Procuradores, por óbvio, tem ocupação profissional de natureza comercial e é exatamente aí que reside a exceção à regra geral da norma ora invocada.

Essas transferências diárias e de valores expressivos, em tese, se analisadas em abstrato, sem a contextualização das operações próprias deste mercado, podem parecer atípicas e/ou suspeitas, reclamando sejam reportadas.

Isso porque, à primeira vista, chama a atenção transferências diárias e, não raro, de valores expressivos à uma empresa de pequeno porte, de natureza comercial, parecendo absolutamente incompatível com seus rendimentos e situação patrimonial.

Porém esses recursos se prestam à liquidação de operações de aquisição de ouro, por ordem da DTVM. Ou seja, não são destinados nem tem como beneficiário final o Mandatário e/ou Procurador, mas sim o Garimpeiro.

Garimpeiros esses, obviamente, na qualidade de beneficiários finais, todos regularmente cadastrados; atuando comprovadamente em garimpos legalmente autorizados, e vinculados à respectiva Permissão de Lavra Garimpeira.

Todavia, dadas às peculiaridades e especificidades do mercado, decorrente da realidade e necessidades próprias da atividade garimpeira,

essas operações são absolutamente **típicas** e, justamente por isso, **não poderiam ser consideradas suspeitas** fugindo à regra geral da norma ora invocada.

Desnecessário observar que tudo o quanto fora mencionado nesta sugestão/comentário diz respeito a **GARIMPO LEGAL**, exclusivamente.

1.2 – DA SUGESTÃO DE REDAÇÃO ALTERNATIVA

Diante do exposto, sugerimos que a redação da alínea “d)” do artigo 23, inciso I, da Seção I do Capítulo V da Minuta de Instrução, se dê na forma seguinte:

“d) operações cujos valores se afigurem incompatíveis **e sejam estranhas** à ocupação profissional, os rendimentos ou a situação patrimonial ou financeira de qualquer das partes envolvidas, tomando-se por base as informações cadastrais respectivas

2.DA NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MECANISMOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO À PREVENÇÃO DE LAVAGEM E OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES, E EVASÃO DE DIVISAS, EM RELAÇÃO À ATIVIDADE DE EXPORTAÇÃO DE OURO BRUTO.

Recentemente o mercado de ouro vem assistindo a um aumento expressivo – e preocupante - da remessa de ouro para o mercado externo, através de **exportação de ouro bruto.**

Há cerca de 01 (hum) ano, esse tipo de operação era quase que exclusivo de Mineradoras. Porém, recentemente, empresas comerciais de pequeno porte, tem aumentado expressivamente a aquisição de ouro – mercadoria – com o fim declarado de exportação em sua forma BRUTA.

Recentemente o mercado passou a observar um expressivo aumento de aquisição de **ouro mercadoria** (não ativo financeiro), nas regiões de garimpo, por empresas comerciais com declarado fim de exportação em sua **forma bruta**.

Essas operações levantam dúvidas quanto à sua regularidade e conformação tributária, já que não se desenvolvem sob regulação direta dos órgãos de controle.

Essas empresas comerciais transitam em uma zona ainda 6
cinzenta e árida de regulação.

As Instituições Financeiras autorizadas a negociar ouro como **ativo financeiro** se submetem a todos os órgãos de controle e fiscalização intervenientes em operações dessa natureza: DNPM, BACEN, RECEITA FEDERAL, etc...

Essas “novas” empresas comerciais, de forma sub-reptícia e, repita-se, à margem de aparente regulação formal, *driblam* os órgãos de controle, promovendo expressiva remessa ao exterior, em estado bruto.

Esse procedimento reclama atenção e atuação dos órgãos de controle de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo.

Por tratarem-se de operações difusas, dificultam a fiscalização e controle imediatos.

2.1. NÃO IDENTIFICAÇÃO DO BENEFICIÁRIO FINAL E/OU COMITENTE.

Como a aquisição de ouro em estado bruto destinado à exportação tem se dado por diversas empresas comerciais – na maioria de pequeno porte – sediadas em diversas Unidades da Federação, fica difícil obter-se certeza quanto ao beneficiário final e/ou comitente dessas operações.

Diante da ausência de regulação e da necessidade de registro e controle da atuação de uma empresa comercial, fica facilitada a criação de “*empresas laranjas*” para, formalmente, serem as adquirentes (compradoras) do ouro.

Chama a atenção que empresas comerciais de pequeno porte, com capital social ínfimo, realizem volumosas operações de aquisição de ouro.

Da mesma forma, fica dificultada a fiscalização sobre a legalidade da operação de compra do ouro na origem, posto que uma empresa comercial não está obrigada à observância das práticas exigidas por uma DTVM.

Ou seja, esse mercado emergente de ouro está se desenvolvendo e ganhando musculatura à margem dos órgãos de controle.

2.2.DA AUSÊNCIA DE EFETIVO CONTROLE QUANTO AO TEOR DO OURO EXPORTADO.

Essa talvez seja a questão mais sensível desse tipo de operação.

Não há controle preciso sobre o teor do ouro bruto exportado.

Em tese caberá à contraparte no exterior, após análise de teor do material recebido, efetuar o pagamento do ouro bruto importado, pouco importando o teor declarado pelo exportador brasileiro.

Oposto ao que ocorre nos casos de exportação de ouro refinado (fino).

Como exposto, a mera possibilidade dessa discrepância de teor permitiria pagamentos a maior ou a menor em relação ao declarado pelo exportador nacional, gerando **ganhos** ou **perdas artificiais** na liquidação da operação, uma das formas mais elementares dos procedimentos de lavagem ou ocultação de bens.

Se a liquidação financeira for **menor** que o valor real da mercadoria, parte do pagamento poderia ser no exterior, em exemplo acadêmico de **evasão de divisas**.

Por outro lado, se a liquidação financeira for **maior** que o valor real da mercadoria, esse saldo seria objeto de **incorporação** indevida de valores, permitindo no ingresso no País de valores já mantidos indevidamente no exterior.

Além disso, por ser uma mera **simulação de negócio** entre interessados em operações cruzadas de **evasão X incorporação**.

Em quaisquer dos caos, as autoridades brasileiras teriam dificuldade em fiscalizar operações.

Isso, obviamente, sem falar-se nos prejuízos à **arrecadação de tributos.**

2.3. DA PERDA DE ARRECADACÃO PELA UNIÃO.

A operação de aquisição de ouro, diretamente por empresas comerciais, para fins de exportação em seu estado bruto, além de todas as questões já levantadas provoca, também, sensível perda de arrecadação para a União.

Isso porque, sobre essa operação não incide o **I.O.F.** (Imposto Sobre Operações Financeiras). 9

Apenas a título de exemplificação, o volume total de **IOF** recolhido pelas Instituições Financeiras em operações de aquisição de ouro – ativo financeiro – no ano de 2015, foi de aproximadamente **R\$ 17.500.000,00** (dezessete milhões e quinhentos mil reais).

Por outro lado, o volume de exportação de ouro mercadoria, no mesmo ano de 2015 – segundo dados do DNPM - foi de, aproximadamente, 69,5 toneladas. Se esse mesmo material fosse exportado como ouro ativo financeiro, a incidência de **IOF** sobre essas operações geraria para a União um aumento de arrecadação da ordem de, aproximadamente, de **R\$ 89.000.000,00** (oitenta e nove milhões de reais).

ANORO

Associação Nacional do Ouro

Mas não é só. A *pulverização* de empresas comerciais utilizadas nessas operações – a maioria delas de baixíssimo capital social – e

potencialmente “descartadas” ou encerradas com um simples fechar de portas, dificulta a efetividade de procedimentos administrativos e/ou judiciais de cobranças e execuções fiscais diversas.

A mesma dificuldade arrecadadora seria enfrentada pelo DNPM na cobrança do **CFEM** (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais).

**ESSA ATIVIDADE RECLAMA IMEDIATA
REGULAÇÃO!!!**

3. CONCLUSÃO

Essas são, enfim, as sugestões/comentários que a ANORO entende pertinentes.

10

Atenciosamente,

ANORO – Associação Nacional do Ouro
Dirceu S. Frederico Sobrinho
Presidente