

São Paulo, 20 de abril de 2016

OF. DIR – 014/2016

Sr. Jorge Antônio Deher Rachid

Secretário da Receita Federal do Brasil

Cópia para:

Sr. Gerson D'Agord Schaan

Coordenador-Geral de Pesquisa e Investigação

REF.: Comentários à Consulta Pública 05/2016 – dispõe sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)

Prezados Senhores,

A ANBIMA - **Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiros e de Capitais** (“ANBIMA”), na qualidade de representante das entidades/instituições que atuam no mercado de capitais brasileiro e no intuito de fortalecer e apoiar a evolução de um mercado de capitais capaz de financiar o desenvolvimento econômico e social do País e influenciar o mercado global, vem, por meio deste, respeitosamente, apresentar seus comentários à Consulta Pública 05/2016, que dispõe sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (“CNPJ”), disponibilizada por esta Receita Federal do Brasil (“RFB”) para avaliação e comentários.

A ANBIMA representa 274 (duzentos e setenta e quatro) Associados que atuam no mercado financeiro e de capitais brasileiro, entre bancos comerciais, múltiplos e de investimento, asset managers e corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários. A ANBIMA congrega os principais participantes do mercado financeiro e de capitais nacional em diversas reuniões/fóruns de discussão para debater, disciplinar e desenvolver o mercado financeiro e de capitais. Assim, a ANBIMA historicamente tem se dedicado ao aperfeiçoamento contínuo dos institutos que regem o nosso mercado de capitais, apoiando, participando e empreendendo várias iniciativas direcionadas à sua melhoria, em constantes discussões com os participantes do mercado e com a própria Secretaria da Receita Federal do Brasil.



Agradecemos a oportunidade de termos discutido previamente a aplicação da norma para os investidores estrangeiros, o que permitiu um prévio alinhamento entre regulador e regulados e facilitou as discussões e comentários que serão apresentados no âmbito da Consulta Pública.

Contudo, não tivemos a mesma oportunidade para discutir previamente a aplicação da obrigatoriedade de identificação dos beneficiários finais para os fundos de investimento – indústria significativa no mercado financeiro brasileiro, com cerca de 3,1 trilhões de recursos sob gestão - e que possui especificidades próprias que tornam complexa a implementação da norma como proposto pelo edital de Consulta Pública.

Por esse motivo, apresentamos a seguir exposição de motivos com nossas principais preocupações em relação aos impactos da norma contida na Consulta Pública para os fundos de investimento, acreditamos ser importante este alinhamento antes da vigência da norma, de forma a permitir a correta implementação pelos regulados das novas obrigações, dentro de um cenário factível e adaptado à realidade desse produto de investimento.

Destacamos que nossa intenção é de ajudar na construção da norma de forma que sua implementação possa ser efetiva e sem representar riscos adicionais para os responsáveis.

Desta forma, seguem nossas principais considerações:

FUNDOS DE INVESTIMENTO

Conceito e natureza jurídica

O fundo de investimento é uma comunhão de recursos, sem personalidade jurídica, constituído sob a forma de condomínio, destinado à aplicação em ativos financeiros.

O fundo pode ser constituído sob a forma de condomínio aberto, em que os cotistas podem solicitar o resgate de suas cotas conforme estabelecido em seu regulamento, ou fechado, em que as cotas somente são resgatadas ao término do prazo de duração do fundo.

Os fundos abertos, via de regra, estabelecem em seus regulamentos que as aplicações e os resgates de cotas ocorrem diariamente. Nos fundos fechados, apesar de o resgate ocorrer apenas no término do prazo de duração do fundo, é



admitida que as cotas sejam negociadas entre os cotistas em mercado de bolsa ou de balcão organizado, assemelhando-se a negociação de uma ação.

O fundo é representado pelo seu administrador, a quem compete efetuar todos os atos necessários para a constituição do fundo e sua manutenção, incluindo a inscrição do fundo no CNPJ.

Prestadores de serviço

O fundo de investimento para funcionar precisa da atuação específica de diferentes agentes de mercado, conforme descritos abaixo:

Administrador: pessoa jurídica autorizada pela CVM para o exercício profissional de administração de carteiras de valores mobiliários e responsável pela administração do fundo.

Distribuidor / Intermediário: intermediário contratado pelo administrador em nome do fundo para realizar a distribuição de suas cotas dentro ou fora de mercados regulados de valores mobiliários.

Gestor: pessoa natural ou jurídica autorizada pela CVM para o exercício profissional de administração de carteiras de valores mobiliários, contratada pelo administrador em nome do fundo para realizar a gestão profissional de sua carteira.

Custodiante: participante responsável por realizar a guarda dos ativos e valores mobiliários de titularidade do fundo de investimento.

Além disso, existe a figura do cotista, que conforme definição da CVM, é aquele que detém cotas de um fundo de investimento, mediante sua inscrição no livro de cotistas do fundo, que pode se dar inclusive por meio de sistemas informatizados.

Os cotistas de fundos podem ser qualquer pessoa natural ou jurídica, incluindo, mas não se limitando a, fundos de pensão, RPPS, sociedades seguradoras, instituições financeiras, associações, outros fundos de investimento de qualquer natureza (FIDC, FIP, FII, FIA, FIM, etc.), investidores estrangeiros.

Tipos de fundos

Os fundos de investimento no Brasil são regulados e supervisionados pela CVM que em suas instruções estabelecem as principais características dos fundos, direitos e responsabilidades dos cotistas e dos prestadores de serviço. Cada tipo de



fundo se destina a um tipo de investidor e os recursos captados podem ser aplicados em diferentes ativos financeiros ou não, a saber:

Fundos ICVM 555: regulados pela Instrução CVM 555 podem investir em diversos tipos de ativos financeiros permitidos pela CVM, sendo que no caso de investimento em ações (capital social) emissão ou negociação tenha sido objeto de registro ou de autorização pela CVM. Costumam ser chamados de: fundos de renda fixa, multimercado (FIM), ações (FIA), cambial e FICs (fundos que investem em cotas de outros fundos). Podem ser condomínio aberto (maioria) ou fechado.

FIP: regulados pela Instrução CVM 391 e investem preponderantemente em ativos de renda variável de companhias abertas ou fechadas, participando do processo decisório da companhia investida, com efetiva influência na definição de sua política estratégica e na sua gestão, notadamente através da indicação de membros para o Conselho de Administração. São constituídos necessariamente sobre a forma de condomínio fechado. Assemelham-se aos FIP ou FMIEE, regulamentados pela ICVM 225.

FIDC: regulados pela Instrução CVM 356 e buscam investir preponderantemente em direitos creditórios. Podem ser condomínio aberto ou fechado.

FII: regulados pela Instrução CVM 472 e investem preponderantemente em ativos financeiros relacionados a empreendimentos imobiliários ou em imóveis diretamente. São constituídos necessariamente sobre a forma de condomínio fechado.

Dinamismo

Diferentemente das sociedades empresárias, cujas alterações societárias (sócios) devem ser formalizadas em atas (reunião de sócio ou assembleia geral) e posteriormente registradas na junta comercial, os fundos de investimento possuem esta formalidade apenas para a alteração dos seus prestadores de serviço. As alterações dos prestadores de serviço não são recorrentes, mas são fáceis de serem controladas e reportadas dado os procedimentos legais envolvidos (convocação, assembleia, registro dos atos).

Contudo, nos fundos de investimento, os efetivos beneficiários dos investimentos são os cotistas que podem adquirir (emitir) e vender (resgatar) suas cotas a qualquer momento, inclusive diariamente. Essa possibilidade de intensa movimentação da titularidade das cotas dos fundos faz parte da natureza desse investimento e se assemelha, de certa forma, às companhias abertas que possuem suas ações negociadas em bolsa de valores. A cada dia, a companhia aberta



possui uma relação diferente de acionistas, assim como os fundos, que a cada dia possuem uma base de cotistas diferente do dia anterior.

É verdade que existem algumas exceções a esta regra, especialmente nos fundos destinados ao que chamamos de investidores institucionais (fundos de pensão, sociedades seguradoras, instituições financeiras e algumas pessoas jurídicas de grande porte) e restritos (de grupos familiares, por exemplo), que optam por constituir fundos de investimento para gerir seus recursos de forma profissional, com a contratação de gestor profissional especializado.

Neste ponto, resta dúvida de como será a obtenção e a atualização das informações sobre os beneficiários finais. Com o dinamismo do investimento e possibilidade de mudança diária da base de cotistas, haveria uma sobrecarga irracional imposta ao administrador para controlar, monitorar e reportar essas situações. Nos parece que se as companhias abertas estão dispensadas da obrigatoriedade de identificação do beneficiário final justamente em função desse dinamismo, porque os fundos não merecem o mesmo tratamento? Reconhecemos que há exceções à essa regra e podemos tratá-las, mas aplicar a regra geral para toda a indústria não nos parece ser factível e, não seria inclusive implementável sob o aspecto tecnológico sem grande impacto em toda a indústria de distribuição e administração de fundo, gerando um custo de observância desproporcional aos eventuais benefícios.

Processo de distribuição das cotas dos fundos

As cotas dos fundos devem ser distribuídas por um agente integrante do sistema de distribuição. Em alguns casos o distribuir é o próprio administrador, mas em outras não. O distribuir pode ser contratado pelo administrador para realizar essa função e, no caso de fundos que possuem as cotas negociadas no mercado de bolsa ou de balcão organizado (caso dos fundos fechados e dos ETFs) cumpre ao intermediário exercer essa função e, neste caso específico, não há qualquer relação contratual deste com o administrador. Há, ainda, a possibilidade de as cotas serem distribuídas por conta e ordem, modalidade regulada pela CVM (ICVM 555) e reconhecida pela RFB (IN 1585), onde o administrador não tem acesso aos cotistas. Estes possuem relacionamento com um distribuir que os identifica ao administrador dos fundos apenas por um código.

Neste ponto da distribuição começam a surgir as primeiras dúvidas de como serão aplicadas as regras de beneficiário final previstas na Consulta Pública 05/2016, dado que o responsável pela obtenção e atualização do CNPJ é o administrador, mas a responsabilidade pela distribuição e acesso às informações dos cotistas pode estar com terceira pessoa.

Gestão profissional x cotista



Os fundos de investimento pressupõe a gestão profissional e discricionária dos recursos integrantes da sua carteira por uma empresa devidamente habilitada na CVM, a quem compete a decisão final sobre os investimentos que serão realizados pelo fundo nos ativos financeiros permitidos pela regulamentação da CVM e pelo regulamento.

A atuação dos cotistas limita-se a definir a política de investimento, os limites e eventuais restrições que deverão constar expressamente do regulamento do fundo, que é o mandato a ser seguido pelo gestor.

Com isso, os cotistas são os beneficiários desse serviço para o qual o gestor foi contratado.

APLICAÇÃO DO CONCEITO DE BENEFICIÁRIO FINAL AOS FUNDOS

Em decorrência disso temos dúvida na aplicação do conceito de beneficiário final para os fundos, primeiro porque ao fim e ao cabo todas as operações realizadas pelo gestor para os fundos de investimento tem por objetivo final gerar rentabilidade para os cotistas, desta forma, como ficaria a aplicabilidade do inciso II do §1º do art. 8º da Consulta Pública da IN? Segundo, porque o conceito é deter ou exercer, direta ou indiretamente, o poder de participar das decisões da política financeira ou política operacional da entidade (neste caso o fundo), ainda que sem controlá-la (inciso II do §2º do art. 8º da Consulta Pública da IN), compete ao administrador e não aos cotistas. Terceiro, mesmo havendo a estrutura de comitê de investimentos, do qual pode haver a participação de determinados cotistas, a legislação da CVM é clara ao estabelecer que a decisão final do investimento é sempre do gestor, desta forma, é ele que em última instância, detém referido direito, mas que é obrigatoriamente exercido dentro do mandato e para benefício dos cotistas e não próprio.

Ademais, não nos parece, ainda, fazer sentido identificar os beneficiários finais dos prestadores de serviço do fundo, dado que estes são pessoas jurídicas devidamente inscritas no CNPJ, tendo a RFB acesso completo às informações destes.

PRAZO

Além desses fatores relacionados à implementação das alterações cadastrais que serão trazidas pela mudança da regra do CNPJ, cumpre-nos destacar que o mercado financeiro vem passando por recentes e complexas alterações regulatórias, que implicam em mudança de processos internos, sistemas, e obtenção de informações.

Podemos destacar a implementação da e-financeira (IN 1571), obrigação acessória imposta aos intermediários de mercado de reportar as operações realizadas por seus clientes nos mercados financeiro e de capitais. A complexidade das informações solicitadas e a periodicidade levaram o mercado a ter diversas discussões com esta RFB, desde meados de 2014, uma vez que se tratava de uma mudança que com uma série de adaptações legais, somadas as dificuldades



operacionais e implantações sistêmicas, que afetou o mercado sob perspectivas genéricas e específicas, foi imprescindível uma análise detalhada de todos os envolvidos, pontuando suas dificuldades encontradas e a solução para as mesmas, para fins de permitir a correta implementação da norma pelos regulados, e em prazo factível para todos. A IN 1571 foi publicada em 02 de julho de 2015 e, o envio das informações foram faseadas tanto em prazo quanto ao tipo de informação a ser prestada

Vale destacar, ainda, que a indústria de fundos também está passando por uma completa reformulação regulatória, com a edição das instruções CVM 555 e 558 e que estão em fase de implementação, que acarreta tanto ajustes de procedimentos quanto sistêmicos, a saber: adequação dos documentos dos fundos com relação a nova instrução; realização de assembleias para aprovação das adequação dos documentos; revisão dos documentos de fundos de investimento nos sites da instituição e órgãos reguladores; recomposição das carteiras dos fundos de investimentos conforme limites estabelecidos em novas instruções publicadas; elaboração de **arquivos para envio** novos documentos previstos na instrução e ajustes nas estrutura sistêmica; ajustes nos **sistemas** para qualificação dos investidores; reclassificação dos fundos de investimento; adequação de sistemas para armazenamento, segurança de informação e monitoramento das informações transacionadas; reestruturação dos recursos humanos de acordo com as novas responsabilidades previstas nas instruções.

A inclusão da identificação do beneficiário final parece ser uma mudança simples, mas é muito complexa para se implementar. As instituições que atuam como administradores de fundos de investimento terão que estabelecer novas rotinas para solicitar as informações de seus clientes, monitorar essas informações e eventuais alterações e criar processos para o reporte das mesmas. Isso implica em mudança de cadastro, que hoje é em sua totalidade feito por sistemas.

Por esses motivos, além da discussão conceitual sobre a identificação do beneficiário final para os fundos, também solicitamos que os prazos sejam revistos, não apenas para o tratamento do estoque, mas também para a entrada em vigor da obrigatoriedade de identificação dos beneficiários finais, concedendo prazo mínimo para que todos os impactos e ajustes possam ser corretamente efetuados pelos regulados.

CONSEQUÊNCIAS PARA OS FUNDOS DE INVESTIMENTO

Nas discussões sobre investidores estrangeiros que tivemos com esta RFB, foi acordado que casos não haja a prestação dos documentos exigidos no prazo estabelecido que o investidor ficaria com seu CNPJ suspenso.



No caso de fundos, regra semelhante não tem como ser aplicada, dado que o fundo é uma comunhão de recursos e não pode um cotista ser prejudicado por outro que não prestou as informações devidas.

Além disso, o administrador também não tem como ser responsabilizado quando agir com a diligência que lhe cabe, mas dada a regra de atualização do CNPJ (art. 24 da Consulta Pública da IN) parece-nos que isso deveria ocorrer em bases mensais – o que pode não ser viável especialmente se considerarmos o tamanho da indústria: cerca de 15 mil fundos e mais de 11 milhões cotistas.

Imputar penalidade aos fundos (comunhão de cotistas) ou mesmos prestadores de serviço (administrador ou distribuidor) extrapola a razoabilidade entre o ônus legal e o benefício auferido.

O beneficiário final de fundos parece-nos de menor importância para o fim objetivado pela RFB já que os cotistas de fundos serão pessoas físicas (RFB conhece os contribuinte), pessoas jurídicas brasileiras (RFB conhece o contribuinte e exigiu dele abertura de informação no CNPJ) ou investidores não residentes (já tratados na norma), ou seja, fundos de investimento são somente veículos transparentes e regulados de investimento, não havendo meios para que o cotista esconda-se dentro destas estruturas.

Adicionalmente, a IN 1571 (e-financeira) já obriga os intermediários a reportar, inclusive com detalhes, as operações realizadas por todos os investidores (locais ou estrangeiros), de modo que a RFB terá pleno acesso às informações sobre os beneficiários finais das operações realizadas, inclusive por meio de fundos de investimentos.

CONCLUSÃO E PEDIDO

Como mencionado anteriormente, os fundos de investimentos possuem características próprias e replicar as regras de beneficiário final para estes veículos de investimento sem analisarmos mais detalhadamente as consequências e os benefícios que podem ser alcançados, nos parecer desproporcional.

Além disso, a ampliação do conceito de beneficiário final, atingindo também as pessoas ligadas, que por sua vez atinge até o 3º grau de parentesco – critério este não utilizado por nenhum outro regulador do mercado financeiro e de capitais, implica em uma complexidade de informações e de cruzamento de informações que pode não ser viável na prática. Vale destacar que o objetivo das instituições que atuam no mercado financeiro e de capitais é o de sempre cumprir com as determinações legais e regulamentares e, por isso nos preocupa tanto a criação de regras muito amplas que podem na prática não serem viáveis de serem cumpridas.



Por esse motivo, solicitamos a postergação da publicação da norma, pois julgamos importante a realização de reunião para podermos expor mais detalhadamente essas preocupações para, em conjunto, buscar alternativas que atendam à necessidade desta RFB e que permitam os regulados a cumprirem corretamente a norma.

Diante do exposto acima, e com protestos de elevada estima e consideração, colocamo-nos à inteira disposição desta Secretaria para prestar quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Cordialmente,

ORIGINAL ASSINADO POR

José Carlos H. Doherty
ANBIMA - Associação Brasileira das Entidades dos Mercados
Financeiro e de Capitais

