

## PARECER Nº , DE 2011

DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 376, de 2008,  
do Senador PAULO PAIM, que *Institui o Fundo de  
Financiamento para Micro, Pequenas e Médias  
Empresas – FFMPME*.

RELATOR: Senador **BLAIRO MAGGI**

### I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, o projeto de lei ordinária, de autoria do Senador PAULO PAIM, que *Institui o Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas – FFMPME*.

O art. 1º do projeto institui o referido Fundo e assim o caracteriza: é natureza contábil e destina-se a conceder financiamentos às sociedades empresárias, sociedades simples e empresários que se enquadrarem nas seguintes definições propostas nas alíneas ‘a’ e ‘b’ desse artigo:

a) como microempresas e empresas de pequeno porte, as que auferirem no ano-calendário os níveis de receitas brutas de até R\$ 240 mil e R\$ 2,4 milhões, respectivamente, conforme delimitação estabelecida no art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006;

b) como empresário – pessoa jurídica ou a ela equiparada – que aufera receita bruta anual entre R\$ 2,4 milhões e R\$ 60,0 milhões, observada a definição de renda bruta contida no art. 3º da citada Lei Complementar.

O art. 2º estabelece o rol de fontes de recursos para a constituição do Fundo, no qual constam recursos do Tesouro Nacional correspondentes a dotações orçamentárias específicas e emissões de títulos da dívida pública; recursos oriundos de encargos e sanções derivados de infrações nos contratos de financiamentos; ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para manutenção do controle acionário pela União; transferência de bens móveis e imóveis; rendimentos e aplicações financeiras e receitas patrimoniais, além de outras receitas.

O art. 3º autoriza a União a contratar instituição financeira federal para atuar como agente operador do Fundo, com direito à renumeração pelos serviços prestados.

As disponibilidades de caixa do fundo serão mantidas na conta única do Tesouro Nacional, conforme proposto pelo art. 4º do projeto.

Consta do art. 5º do projeto a usual cláusula de vigência de lei.

Na justificação, o autor ressalta a importância das micro, pequenas e médias empresas na geração de empregos, na sustentação da demanda agregada, na introdução de inovações tecnológicas e na geração de renda. No Brasil, o marco legal em favor desse tipo de empresa avançou com a Lei Complementar nº 123, de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Houve, ainda, a instituição do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, mediante a Lei nº 11.110, de 2005, além de medidas governamentais na esfera de programas e linhas de créditos especificamente voltados para esse segmento empresarial.

O autor propõe que, para dar maior racionalidade à programação financeira do Governo Federal, deve-se criar “rubrica contábil específica para reunir o conjunto de recursos públicos hoje destinados ao apoio ao setor em tela”. Por isso, propõe a criação do Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas, cujos recursos poderão alavancar os empréstimos concedidos pelos bancos públicos federais, a exemplo das linhas de crédito do BNDES.

Para o conceito de microempresas e empresas de pequeno porte o autor utiliza o limite de receita bruta fixado na Lei Complementar nº 123, de 2006 (Lei do Supersimples). Para o conceito de médias empresas, utiliza o limite máximo de receita bruta de até R\$ 60 milhões, adotado pelo BNDES (Carta-circular nº 64, de 2002).

O projeto foi distribuído a esta Comissão em decisão terminativa e, no prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

Em 27 de março de 2009, o Presidente da CAE designou o Senador JAYME CAMPOS relator da matéria. Como não foi oferecido relatório ao projeto nem houve deliberação sobre o assunto, prossegue a tramitação da proposição, nos termos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato nº 4, de 2010, da Mesa, ambos do Senado Federal.

Em 10 de maio de 2011, o Presidente desta CAE designou-me Relator.

## **II – ANÁLISE**

### **a) sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa**

O Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estabelece, em seu art. 99, competência para a Comissão de Assuntos Econômicos emitir parecer sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias que forem submetidas à sua apreciação, bem como sobre finanças públicas e normas gerais de direito financeiro, entre outras.

Como o presente projeto de lei foi submetido à apreciação desta CAE em decisão terminativa, cumpre examinar, preliminarmente, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição, conforme art. 101, I, *in fine*, do citado RISF.

O art. 48 da Constituição Federal estabelece que cabe ao Congresso Nacional dispor, mediante sanção presidencial, sobre as matérias de competência da União.

Por outro lado, o art. 24 da Lei Maior fixa competência concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal para legislar, entre outras matérias, sobre direito financeiro e orçamento. A matéria sob exame não se refere, ademais, a projeto de lei cuja iniciativa está reservada a outros Poderes da República e tem natureza de lei ordinária.

Com efeito, a presente proposição satisfaz o requisito constitucional formal quanto à iniciativa do processo legislativo e, do ponto

de vista material, atende à exigência contida no art. 167, IX, da Constituição, qual seja, a instituição de fundo de qualquer natureza mediante prévia autorização legislativa.

Do exposto, depreende-se que o projeto não contém vício de iniciativa e é dotado do bom direito, porquanto está em conformidade com o ordenamento jurídico.

#### **b) sobre o mérito**

É inegável a importância das microempresas, empresas de pequeno porte e médias empresas para o funcionamento da economia nacional, assim como se verifica em outros países. A relevância delas estende-se de suas participações na produção e geração de renda à absorção de parte substantiva da mão-de-obra. Reconhecidamente, trata-se de segmentos produtivos que geram renda, emprego e contribuem para a descentralização do desenvolvimento.

Todavia, os setores empresariais de pequeno e médio portes padecem de grandes dificuldades operacionais, seja em decorrência de baixo nível organizacional ou reduzida escala produtiva, seja pelo fato de difícil acesso a novas tecnologias ou de formação de parcerias, entre outros fatores condicionantes. O fato é que as fragilidades redundam em altas taxas de mortalidade com até 4 anos de vida, como bem demonstrou pesquisa do SEBRAE em meados da década passada.

A extinção dessas empresas gera, conseqüentemente, perdas substantivas em termos de produção, renda e emprego, além de inversões realizadas em suas instalações produtivas. Por isso faz-se necessário o apoio permanente do Estado mediante a adoção de políticas públicas.

Ressalte-se que, em 2006, foi promulgado o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que representou um grande avanço no justo e adequado tratamento diferenciado a esse tipo de empresa.

Por outro lado, mediante a Lei nº 11.110, de 2005 (conversão da Medida Provisória nº 226, de 29.11.2004), foi instituído, *no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO, com o objetivo de incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares.*

Também merece destacar, a propósito, a inclusão no Plano Plurianual 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 2008) de previsões para a expansão do crédito destinado a esse setor produtivo da economia.

Não obstante os avanços normativos acima, razão tem o autor do projeto, ao propor a unificação dos futuros recursos orçamentários federais, destinados aos segmentos produtivos de pequeno porte, em rubrica específica, a que denominou *Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas – FFMPME*.

A meu ver, além de proporcionar maior racionalização na gestão dos recursos públicos, o projeto tem maior relevância ainda ao criar a possibilidade de aumentar os financiamentos. Essa possibilidade está inscrita na constituição do Fundo, que contará com outros recursos além dos orçamentários.

Com efeito, o autor propõe que ao Fundo possam ser adicionados recursos oriundos de ações de sociedade de economia mista excedentes ao necessário para a manutenção do seu controle pela União. Poderão, também, ser adicionados os recursos derivados da alienação de bens móveis ou imóveis, assim como os decorrentes de encargos e sanções contratualmente cobrados, os rendimentos de aplicações financeiras e outras receitas.

Em suma, do ponto de vista do mérito, além de o projeto contribuir para o fortalecimento do financiamento dos setores produtivos de menor porte no País, contribui, ainda, para o ordenamento das finanças públicas federais, na medida em que racionaliza a gestão dos recursos por meio de sua concentração no proposto Fundo.

Quanto à técnica legislativa, cabe notar que o art. 1º do projeto está desdobrado, por engano, nas alíneas ‘a’ e ‘b’. Por outro lado, a alínea ‘b’ não faz menção às médias empresas a que se refere a ementa do projeto. Por esses motivos, proponho emenda para substituir as referidas alíneas pelos incisos I e II, e, no inciso II, mencionar as médias empresas.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 376, de 2008, com a seguinte emenda:

**EMENDA Nº     – CAE**  
(ao PLS nº 376, de 2008)

Substituam-se as alíneas ‘a’ e ‘b’ do art. 1º do PLS 376, de 2008, pelos seguintes incisos I e II:

“**Art. 1º** .....

I – microempresas e empresas de pequeno porte que se enquadrem nos limites fixados no art. 3º, *caput* e incisos I e II, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II – médias empresas e empresário, pessoa jurídica ou pessoa a ela equiparada, que auferiram, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais) e igual ou inferior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), observado o disposto no art. 3º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator