



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

PARECER N° 18 , DE 2021-PLEN/SF

SF/21533.80399-33

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 5.306, de 2020, do Senador Eduardo Braga, que *altera as Leis nos 7.827, de 27 de setembro de 1989, que institui os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste; e 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que dispõe sobre as operações com recursos destes fundos, para incluir as startups nas diretrizes e no rol de beneficiários dos Fundos Constitucionais, conferindo-lhes prioridade no recebimento de linhas de créditos especiais.*

Relator: Senador **CARLOS PORTINHO**

I – RELATÓRIO

É submetido ao Plenário desta Casa o Projeto de Lei (PL) nº 5.306, de 2020, com a ementa em epígrafe.

A proposição possui quatro artigos. O art. 1º define que *startup é a pessoa jurídica constituída sob quaisquer das formas legalmente previstas, cujo objeto social principal seja o desenvolvimento de produtos ou serviços inovadores de base tecnológica com potencial de rápido crescimento de forma repetível e escalável.*

O art. 2º modifica os arts. 3º e 4º da Lei nº 7.827, de 1989. A norma institui os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO). As alterações propostas incluem o apoio à criação e ao desenvolvimento de *startups* entre as diretrizes que devem ser observadas na formulação dos programas custeados pelos três fundos, bem como inserem essas pessoas jurídicas entre os possíveis beneficiários dos programas aprovados.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

O art. 3º introduz o art. 8º-B na Lei nº 10.177, de 2001. A norma dispõe sobre as operações com recursos dos três fundos supracitados. O novo dispositivo autoriza o Governo Federal a instituir linhas de crédito especiais com recursos do FNO, FNE e FCO, com encargos, prazos e demais condições financeiras próprias, destinadas prioritariamente à criação e ao desenvolvimento de *startups*.

O art. 4º contém cláusula de vigência e estabelece que a norma resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

Na Justificação, o autor ressalta o seguinte:

... as ‘startups’ são empresas mais expostas e vulneráveis às falhas de mercado e às limitações das políticas públicas. Remediá esta vulnerabilidade é exatamente o propósito maior deste projeto, cujo objetivo específico consiste em incluir o apoio à criação e ao desenvolvimento das startups nas diretrizes dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, conhecidos como FNO, FNE e FCO, respectivamente, inserindo-as no rol dos beneficiários de seus recursos.

A proposição foi apresentada em 1º de dezembro de 2020 e será apreciada diretamente pelo Plenário desta Casa, cabendo a mim relatá-la. Foram apresentadas seis emendas.

II – ANÁLISE

A apreciação do PL nº 5.306, de 2020, diretamente pelo Plenário desta Casa, sem prévia deliberação pelas comissões temáticas, está de acordo com o disposto no Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que *institui o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal*, a ser usado em situações que impeçam ou inviabilizem a reunião presencial dos Senadores no edifício do Congresso Nacional ou em outro local físico.

De acordo com o inciso IV do art. 48 da Constituição Federal, o Congresso Nacional dispõe de competência para dispor sobre planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, tema da presente proposição. Destaque-se que a espécie legislativa adotada condiz

SF/21533.80399-33



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

com o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 159 da Carta Magna, que estabelece que os programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste devem ser disciplinados por lei ordinária.

A matéria é equipada de atributos como abstratividade, coercitividade, generalidade e imperatividade. Portanto, está munida de juridicidade. Ademais, cumpre todas as disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998, que disciplina a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Em relação ao mérito, trata-se de medida oportuna, condizente com os desafios econômicos do Século XXI, cada vez mais marcado pelo protagonismo das ditas empresas “*emergentes*”, voltadas para o desenvolvimento ou o aprimoramento de modelos de negócio escaláveis e disruptivos.

O impacto das *startups* na economia pode ser percebido em quase todo o mundo. São cada vez mais comuns os exemplos de setores cujos mercados foram transformados por alguma inovação introduzida por uma *startup*, como, por exemplo, os aluguéis de DVDs, os serviços de táxi e os aluguéis por temporada. Essas atividades foram revolucionadas por empresas como Netflix, Uber e Airbnb. Cabe ainda lembrar que a hoje gigantesca Microsoft nasceu em uma garagem no Vale do Silício.

Como ressaltado pelo Senador Eduardo Braga, é importante que também o Brasil passe a fomentar o desenvolvimento das *startups* e do ecossistema do empreendedorismo inovador, com o setor público atuando como ente regulador e formulador de políticas de apoio e de incentivo.

Foram apresentadas as emendas a seguir. A Emenda nº 1, da Senadora Daniella Ribeiro, determina que eventual linha de crédito com recursos do FNO, do FNE e do FCO voltada para o segmento “*startups*” deverá priorizar, durante os estados de calamidade, o subsegmento “*startups* preocupadas em desenvolver soluções para a emergência em curso”.

A Emenda nº 2, do Senador Jorginho Mello, inclui apoio às micro e pequenas empresas e aos microempreendedores individuais entre as

SF/21533.80399-33



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

diretrizes que devem ser observadas na formulação dos programas custeados pelos fundos constitucionais de desenvolvimento, assim como os insere entre os possíveis beneficiários dos programas aprovados. Ademais, autoriza o Poder Executivo a aumentar a sua participação no Fundo Garantidor de Operações (FGO), adicionalmente aos recursos previstos no art. 6º da Lei nº 13.999, de 2020, com recursos do FNO, FNE e FCO. O objetivo é assegurar que o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) atue como política de crédito do Governo Federal em caráter permanente.

A Emenda nº 3, da Senadora Rose de Freitas, estabelece que a linha de crédito supramencionada observe uma carência mínima de dezoito meses e um prazo máximo de pagamento de 120 meses.

A Emenda nº 4, do Senador Jayme Campos, estipula que a linha de crédito contemplará a aquisição de bens de capital e as despesas com a folha de pagamento, com a remuneração de estagiários, com o capital de giro, quando exclusivamente associado ao investimento, com o treinamento e a capacitação, com o aluguel de equipamentos e outros bens, bem como com os serviços necessários à viabilização do projeto de crescimento e desenvolvimento das *startups*.

A Emenda nº 5, do Senador Mecias de Jesus, disciplina a distribuição regional dos recursos alocados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) no estímulo à pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento, conforme o art. 8º, inciso X, da Lei nº 9.478, de 1997.

A Emenda nº 6, da Senadora Leila Barros, autoriza o uso do FNO, do FNE e do FCO no financiamento de empresas de base tecnológica e, em específico, de *startups*, incentiva, além das *startups*, a criação e o desenvolvimento de parques e corredores tecnológicos e permite que as instituições financeiras gestoras dos fundos constitucionais possam aplicar recursos nas empresas de tecnologia e em *startups*.

Entendo que as Emendas nºs 1 e 4 devem ser acatadas. Já a

SF/21533.80399-33



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

Emenda nº 2 em que pese o interesse, a princípio, na iniciativa, em vista da possibilidade da aplicação dos Fundos Constitucionais nos pequenos negócios contar com a garantia do FGO, faz-se necessário um posicionamento jurídico sobre o tema, a fim de se esclarecer se a proposta estaria observando alínea “c” do inciso I do art. 159 da CF 1988, pois seriam direcionados recursos para outra modalidade (Garantia). A Emendas nº 3 busca restringir o exercício de uma simples autorização, o que julgamos contraproducente. Quanto mais restritivas foram as condições para esse exercício, menor tende a ser o interesse do Governo Federal na sua implementação. A Emenda nº 5, encontra-se fora da competência dessa casa. A Emenda nº 6, por sua vez, exige análise mais criteriosa, o que poderá ser efetuado por meio do PL nº 2.831, de 2019, de autoria da própria Senadora Leila de Barros, que dispõe justamente sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

Julgo igualmente necessários dois outros aprimoramentos. Em primeiro lugar, incorporarei ao projeto a definição de *startup* contida no art. 4º do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 146-A, de 2019, recentemente recebido por esta Casa e que institui justamente o marco legal das *startups* e do empreendedorismo inovador. Em segundo, inspirado em emenda do Senador Wellington Fagundes ao recém citado PLP nº 146-A, de 2019, entendo que o Poder Executivo Federal deve poder conceder incentivo fiscal para os investimentos em *startups* que tenham como objetivo o bem-estar social.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.306, de 2020, e das Emendas nºs 1 e 4 na forma de emenda substitutiva, e pela rejeição das Emendas nºs 2, 3, 5 e 6:

SF/21533.80399-33



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

EMENDA N° 7-PLEN

PROJETO DE LEI N° 5.306 (SUBSTITUTIVO), DE 2020

Altera as Leis nos 7.827, de 27 de setembro de 1989, que *institui os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste*, e 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que *dispõe sobre as operações com recursos destes fundos*, para incluir as startups nas diretrizes e no rol de beneficiários dos Fundos Constitucionais, conferindo-lhes prioridade no recebimento de linhas de créditos especiais; e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º São enquadradas como startups as organizações empresariais ou societárias, nascentes ou em operação recente, cuja atuação caracteriza-se pela inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados.

Art. 2º Os arts. 3º e 4º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, passam a viger com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**

.....
XIV – apoio à criação e ao desenvolvimento de startups;

“**Art. 4º**

I – produtores e empresas, pessoas físicas e jurídicas, startups e cooperativas de produção que, de acordo com as prioridades estabelecidas nos planos regionais de desenvolvimento, desenvolvam atividades produtivas nos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, de empreendimentos comerciais e de serviços das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

SF/21533.80399-33



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Carlos Portinho

Art. 3º A Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, passa a viger acrescida dos seguintes arts. 8º-B e 8º-C:

“Art. 8º-B. O Poder Executivo fica autorizado a instituir linhas de crédito especiais com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, com encargos, prazos e demais condições financeiras próprias, destinadas prioritariamente à criação e ao desenvolvimento de *startups*.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, as linhas de crédito tratadas no *caput* priorizarão as *startups* que busquem o desenvolvimento de produtos ou serviços inovadores para combater a calamidade.

§ 2º As linhas de crédito tratadas no *caput* contemplarão a aquisição de bens de capital e as despesas com a folha de pagamento, com a remuneração de estagiários, com o capital de giro quando exclusivamente associado ao investimento, com o treinamento e a capacitação, com o aluguel de equipamentos e outros bens, bem como com os serviços necessários à viabilização do projeto de crescimento e desenvolvimento das *startups*.”

Art. 4º Ato do Poder Executivo Federal poderá prever incentivo fiscal para os investimentos em *startups* que tenham como objetivo o bem-estar social, a educação, a tecnologia, a inclusão social e a segurança alimentar em áreas de baixa renda, entre outras atividades correlatas.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

SF/21533.80399-33