



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

PARECER Nº 134, DE 2022 - PLEN



SF/22847.12575-11

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 3.188, de 2021, que altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, que institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios; e altera a Lei nº 14.161, de 02 de junho de 2021, para permitir melhores condições de sustentabilidade ao Programa como política oficial de crédito permanente no tratamento diferenciado e favorecido aos beneficiários do Programa.

Relatora: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

Volta ao exame deste Plenário, após apreciação pela Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) nº 3.188, de 2021, do Senador Jorginho Mello, que altera a Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, que institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), e a Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021, que torna permanente o Pronampe como política oficial de crédito, para permitir melhores condições de sustentabilidade ao Programa.

O texto, na forma do Substitutivo da Câmara, apresenta 7 artigos.

O art. 1º especifica seu objetivo, que é permitir melhores condições de sustentabilidade ao Programa como política oficial de crédito permanente no tratamento diferenciado e favorecido aos beneficiários do Programa: as micro e pequenas empresas.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

O art. 2º dá nova redação ao § 2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 2020, que estipula que o valor não utilizado para garantia das operações contratadas no prazo previsto no *caput* do art. 3º dessa Lei, assim como os valores recuperados, inclusive no caso de inadimplência, devem ser devolvidos à União a partir de 2025, sendo integralmente utilizados para pagamento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

Além disso, acresce o § 4º-A ao art. 2º da mesma Lei, para afastar a exigência de preservação de emprego até 60 dias após o recebimento da última parcela da linha de crédito para as operações contratadas até 31 de dezembro de 2021.

O art. 3º apresenta três alterações no art. 2º da Lei nº 14.161, de 2021:

- (i) revoga o § 2º, que estabelecia como limite a data de 31 de dezembro de 2021 para a concessão de operações de crédito garantidas com recursos aportados pela União no Fundo Garantidor de Operações (FGO);
- (ii) altera a redação do § 3º do mesmo artigo, para estipular que os valores não utilizados para garantia das operações, assim como os valores recuperados, serão utilizados para cobertura de novas operações contratadas no âmbito do Pronampe, e não mais devolvidos à União; e
- (iii) acresce o § 4º, para definir que, caso o aumento da participação da União no FGO ocorra por meio de créditos extraordinários, os valores não utilizados para garantia das operações, assim como os valores recuperados, serão devolvidos à União, a partir de 2025 e integralmente utilizados para pagamento da dívida pública.

O art. 4º modifica os arts. 1º e 2º da Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021, que institui o Programa de Estímulo ao Crédito (PEC). Na redação dada ao art. 1º, inclui empresas de médio porte, com receita bruta anual até R\$ 300 milhões, e não mais limitado ao valor de até R\$ 4,8 milhões, no âmbito do citado Programa.



SF/22847.12575-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Na nova redação ao § 1º do art. 1º, autoriza contratação de operações até 31 de dezembro de 2022. Na do § 2º, autoriza que a receita bruta anual poderá ser a informada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia no ano-calendário imediatamente anterior ao da contratação ou aferida conforme critérios e políticas próprios das instituições financeiras, considerado o faturamento equivalente ao período de doze meses. No § 3º, propõe que, na hipótese de a pessoa jurídica ter sido constituída no ano imediatamente anterior ao da contratação, o limite do valor da receita bruta será proporcional aos meses em que esteve em atividade ou aferido conforme critérios e políticas próprios das instituições financeiras, considerado o faturamento equivalente ao período de doze meses. Também adiciona o § 7º, determinando que, nas operações contratadas no âmbito do PEC, as instituições financeiras destinem, no mínimo, 70% (setenta por cento) do valor total contratado a empresas com receita bruta anual de até R\$ 4,8 milhões.

Ao art. 2º da Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021, ajusta o texto do *caput* que trata da apuração de crédito presumido pelas instituições financeiras que aderirem ao PEC, para deixar claro, no inciso I, o limite do saldo contábil bruto das operações de crédito concedidas no âmbito do referido Programa, excluindo as operações de crédito concedidas no âmbito do Programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas, de que tratava a Medida Provisória nº 992, de 16 de julho de 2020.

Também altera o § 2º do mesmo artigo, para delimitar a vedação à apuração de crédito presumido, na forma prevista na Medida Provisória nº 992, de 16 de julho de 2020, às operações contratadas entre 7 de julho de 2021 e 31 de dezembro de 2021 ao amparo desta Lei. Ainda inclui o § 4º, para dispor que as instituições financeiras que tenham participado do Programa de Capital de Giro para Preservação de Empresas (CGPE) deduzirão o valor calculado na forma prevista no art. 3º da Medida Provisória nº 992, de 2020, do valor estabelecido no inciso II do *caput* do art. 2º.

O art. 5º estabelece que, no caso de concessão de crédito a microempresas, empresas de pequeno porte ou microempreendedores individuais, no âmbito do PEC, as instituições financeiras participantes ficam dispensadas de observar as seguintes disposições:

SF/22847.12575-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

I - o § 1º do art. 362 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

II - o inciso IV do § 1º do art. 7º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965;

III - as alíneas “b” e “c” do *caput* do art. 27 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

IV - a alínea “a” do inciso I do *caput* do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

V - o art. 10 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994;

VI - o art. 1º da Lei nº 9.012, de 30 de março de 1995;

VII - o art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996; e

VIII - o art. 6º da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

O art. 6º revoga o § 2º do art. 2º da Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021, que estipulava o limite de 31 de dezembro de 2021 para a concessão de crédito garantida pelos recursos do FGO; e o parágrafo único do art. 28 da Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, que institui o Programa Emergencial de Acesso a Crédito (Peac), para afastar a dispensa da série de legislações que elenca para fins de contratação de garantias e operações de crédito de que trata aquela lei por instituições financeiras públicas federais.

O art. 7º traz a cláusula de vigência, imediata.

II – ANÁLISE

Quanto à constitucionalidade, o projeto obedece aos balizamentos formais e materiais. Conforme o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre política de crédito, no caso direcionado a micro e pequenas empresas e aos profissionais liberais beneficiários do Pronampe.



SF/22847.12575-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

Ademais, o projeto trata de tema de competência do Congresso Nacional – matéria financeira, instituições financeiras e suas operações – conforme inciso XIII do art. 48 da Constituição.

Em termos materiais, também não se verifica afronta a dispositivos da Constituição de 1988.

A proposição não trata de temas cuja iniciativa é exclusiva do Presidente da República, previstos nos arts. 61 e 84 da Carta Maior.

Em relação à juridicidade, a proposta mostra-se compatível com o ordenamento jurídico vigente. O PL inova-o, sob os atributos de generalidade e abstração. De igual modo, a espécie normativa utilizada na proposição, lei ordinária, é pertinente, pois não disciplina matéria reservada à lei complementar, propondo alterações em textos de leis ordinárias.

Quanto à técnica legislativa, o projeto cumpre os dispositivos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a redação das leis.

Cabe observar, ainda, que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e as finanças públicas. A proposição não cria despesa nem afeta a receita da União, sendo, portanto, neutra sob esse aspecto. O PL visa manter os recursos aportados pela União no FGO, de forma a potencializar o alcance do Pronampe a partir desses recursos já disponibilizados pela União para esse fim.

Passamos, agora, à análise de mérito.

A finalidade da proposição é bastante clara, de manter os recursos já aportados no Fundo de Garantia de Operações (FGO), potencializando o programa como política oficial de crédito às micro e pequenas empresas e aos profissionais liberais beneficiários do Programa.

Como salienta o autor do Projeto, o Senador Jorginho Mello, o Pronampe foi um dos mais efetivos programas de estímulo ao crédito para as micro e pequenas empresas. Foram mais de R\$ 60 bilhões ofertados a mais de 694 mil empresas no Brasil, salvando milhares de pequenos empreendedores e de empregos desde o começo da pandemia. Esse sucesso



SF/22847.12575-11

levou a que o Programa fosse transformado em política de crédito permanente.

Porém, para sua continuidade, seria preciso garantir que o mecanismo contasse com a totalidade dos recursos já aportados pela União junto ao FGO, de modo que novas operações possam vir a ser concretizadas, não mais atreladas ao período da pandemia, como originalmente desenhado o Programa. Isso é justamente o que o PL nos traz, autorizando o adiamento da devolução dos recursos para a partir de 2025, o que possibilita a continuidade de empréstimos até 31 de dezembro de 2024. Assim, a proposta dilata o prazo original em mais três anos em relação ao estipulado na Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021. A estimativa é que R\$ 50 bilhões possam ser emprestados nessa nova fase do Pronampe.

Dessa forma, a proposta é oportuna, e terá inegável alcance econômico e social quando se transformar em lei. Esse aspecto já foi, inclusive, aprovado recentemente no âmbito da Comissão de Assuntos Econômicos.

Quanto às demais alterações incorporadas pela Câmara, não temos objeção. O novo texto dispensa as empresas de cumprirem cláusula de manutenção de empregos prevista nas contratações até 31 de dezembro de 2021, ficando restabelecida para empréstimos feitos a partir de 2022. De fato, os efeitos da pandemia se estenderam em 2021, o que justifica essa flexibilização.

A proposta também acaba com a data limite, estipulada anteriormente até o fim de 2021, para que o governo aumente o aporte de recursos ao FGO para atender o Pronampe, também autorizando que valores no FGO sejam utilizados para a cobertura de novas operações contratadas no âmbito do Pronampe. Porém, caso o aumento de participação da União ocorra por meio de créditos extraordinários, os valores recuperados ou não utilizados deverão ser devolvidos à União e destinados à amortização da dívida a partir de 2025.

Em outra alteração, a Câmara definiu mudanças no Programa de Estímulo ao Crédito (PEC), para estender a contratação de operações no âmbito do Programa até o final de 2022 e autorizar o acesso às linhas de crédito para empresas de médio porte, com receita bruta anual até R\$ 300



SF/22847.12575-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

milhões, mas preservando o direcionamento de 70% dos recursos a empresas de pequeno porte, ou seja, com faturamento de até R\$ 4,8 milhões.

Esse programa especifica que os empréstimos feitos pelos bancos não contarão com garantia da União ou entidade pública e deverão ser feitos com recursos captados pelos próprios bancos e não poderão receber recursos públicos, ainda que sob a forma de equalização da taxa de juros (pagamento da diferença entre os juros de mercado e os juros pagos pelo tomador). Portanto, os bancos assumirão totalmente o risco da operação.

Como incentivo para o empréstimo, as instituições que realizarem operações ao amparo do programa, em caso de prejuízo, falência ou liquidação extrajudicial, terão o potencial de converter parte dos créditos tributários em créditos presumidos até o limite das operações concedidas, gerando o melhor aproveitamento do capital prudencial exigido pelas regras de Basiléia. Com isso libera-se recursos para ampliar o volume de concessão de crédito.

O substitutivo também dispensa todos os agentes financeiros do programa da exigência de certidões de regularidade fiscal, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e outras que restringem o acesso ao PEC. Fica mantida apenas a obrigatoriedade de regularidade previdenciária da empresa tomadora.

A expectativa com a reedição do PEC é que até 31 de dezembro de 2022 sejam contratados R\$ 14 bilhões amparados pelo programa.

III – VOTO

Em face das considerações, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.188, de 2021, e, no mérito, votamos por sua **aprovação**, na forma do Substitutivo da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão,



SF/22847.12575-11



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Kátia Abreu

, Presidente

, Relatora

SF/22847.12575-11
|||||