



SENADO FEDERAL

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO

Nº 23, DE 2022

Institui a Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças.

AUTORIA: Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA), Senador Alvaro Dias (PODEMOS/PR), Senador Carlos Portinho (PL/RJ), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO N° , DE 2022

SF/22626.92574-09

Institui a Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º É instituída a Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças com a finalidade de:

I – propor medidas legislativas e alterações na legislação que visem a construção de um arcabouço legal específico para o microcrédito produtivo e às microfinanças no país, a fim de disciplinar a oferta de crédito e o sistema de garantias aos microempreendedores na condição de pessoas físicas e jurídicas, com o objetivo de facilitar o acesso ao crédito e diminuir o custo efetivo dessas operações;

II – acompanhar os resultados do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado – PNMPO – Lei 13.636/2018, além de discutir propostas que possam ampliar os limites de abrangência e atuação de programa, assegurando fontes de recursos para operadores credenciados, visando à expansão da oferta de crédito em condições adequadas aos microempreendedores e tomadores contemplados pelo PNMPO;

III – articular ações e propostas legislativas visando melhorias nos programas oficiais de crédito ao microempreendedor individual e às microempresas e empreendedores informais (pessoas físicas);

IV – divulgar os resultados dos programas federais de crédito, com o propósito de dar conhecimento à sociedade sobre sua existência, forma de utilização e montantes disponibilizados;

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

V – propor alternativas para o aumento dos recursos direcionados ao microcrédito e às microfinanças, que possam viabilizar o acesso das OSCIPs de Microcrédito a recursos já existentes em fundos públicos, como por exemplo o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT;

VI – monitorar o volume de microcrédito concedido no País, bem como as formas e condições em que se exigem garantias associadas à contratação de crédito junto ao Sistema Financeiro Nacional;

VII – realizar encontros, seminários, congressos, reuniões, intercâmbios e outros eventos que visem a disseminar experiências e informações referentes à utilização de crédito em empreendimentos de micro e pequeno portes e seus impactos socioeconômicos, como a geração de emprego e renda;

VIII – articular iniciativas da Frente Parlamentar com ações de governo e de entidades da sociedade civil.

Parágrafo único. A Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças reunir-se-á, preferencialmente, no âmbito do Senado Federal, podendo, por conveniência, valer-se de outro local em Brasília ou em outra unidade da Federação.

Art. 2º A Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças será integrada, inicialmente, por Senadores e Deputados Federais que assinarem a ata de sua instalação, podendo a ela aderir outros membros do Congresso Nacional.

Art. 3º A Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças reger-se-á por regulamento interno ou, na falta desse, por decisão da maioria absoluta de seus integrantes, respeitadas as disposições legais e regimentais em vigor.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

SF/22626.92574-09



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

JUSTIFICAÇÃO

A Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e Microfinanças visa reunir lideranças e parlamentares para atuarem junto aos órgãos federais e outras instituições que compõem o Sistema Financeiro e de Crédito no País, a fim de impulsionar e acompanhar o setor de microfinanças no Brasil, especialmente o microcrédito produtivo, dando-lhe a atenção e relevância necessária para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, a exemplo do que já acontece em vários outros países.

Os microempreendedores e as microempresas, em que pesa sua importância econômica, enfrentam limitações estruturais de acesso ao mercado de crédito devido a elevada assimetria de informação entre os empreendimentos e as instituições financeiras, à escassez de garantias e à maior vulnerabilidade, características dos micros e pequenos negócios.

O volume de crédito para as micros, pequenas e médias empresas começou a “andar de lado” em 2015, foi reduzido em quase 40% até 2018, e a despeito da forte retomada durante a pandemia – em função de ações governamentais concretas – ainda é proporcionalmente menor do que era dez anos antes, quando chegou a representar mais da metade do volume total. Essa trajetória pode ser vista no gráfico a seguir, extraído do sítio do Banco Central, em que se observa o volume anual de crédito, no período de janeiro de 2012 a janeiro de 2022, segregado pelo porte do tomador.

SF/22626.92574-09

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

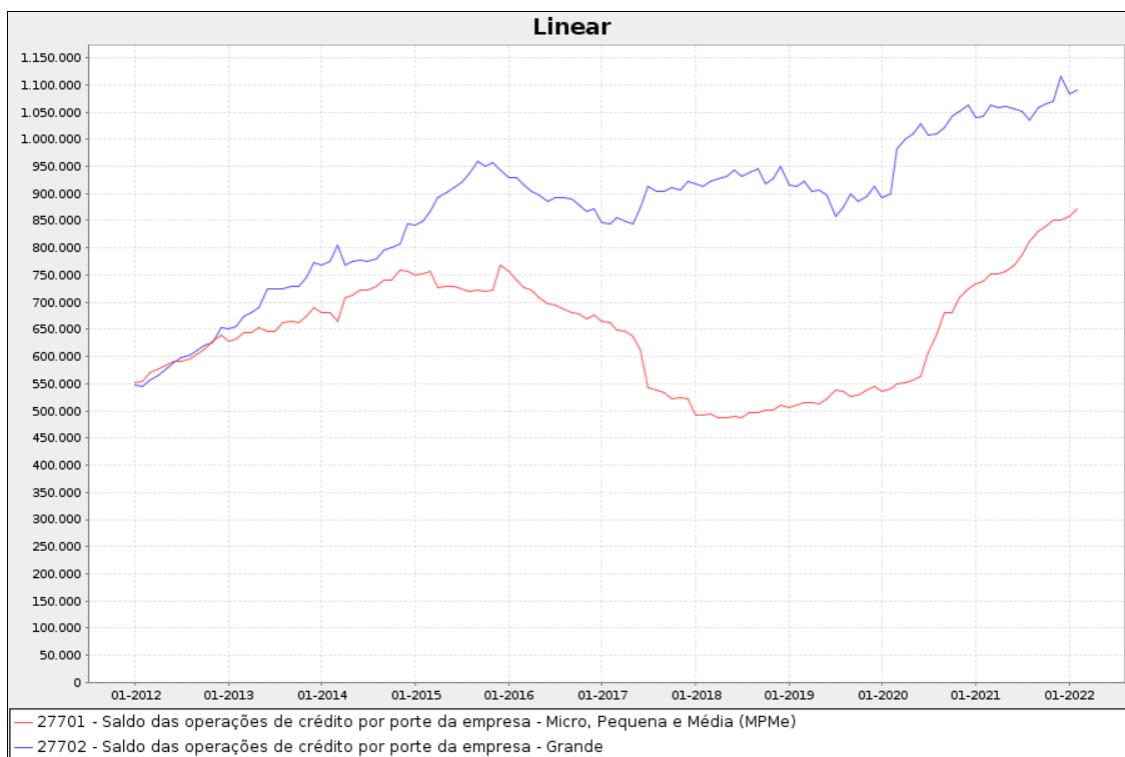
E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**



SF/22626.92574-09

Pode-se verificar que, em janeiro de 2022, o estoque de crédito concedido às micro, pequenas e médias empresas atingiu cerca de R\$ 870 bilhões, representando cerca de 44% do volume total daquele mês.

A tabela abaixo, extraída do Relatório de Economia Bancária de 2020, do Banco Central, é mais reveladora, contudo, sobre a dinâmica do crédito no segmento que não engloba as grandes empresas. Os valores referem-se aos meses de dezembro de cada exercício, e mostram que o estoque de crédito para microempresas cresceu muito pouco em relação àqueles registrados para pequenas e médias empresas (60% e 25% de crescimento, respectivamente, de 2019 para 2020).

Brasília:

Senado Federal - Anexo II - Ala Senador Nilo Coelho - Gabinete 2
70165-900 - Brasília - DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 - 10º Andar Ed. Mapil - Centro
88010-040 - Florianópolis - SC
Telefone: (48)3222-4100



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Discriminação	2018	2019	2020	Variação %		
				2018	2019	2020
Grande	947,2	905,3	1.047,4	2,6	-4,4	15,7
Médio	336,5	342,7	427,7	-3,0	1,8	24,8
Pequeno	132,4	150,5	239,9	0,5	13,7	59,4
Micro	45,8	62,0	64,2	5,7	35,2	3,7
Total	1.461,9	1.460,5	1.779,2	1,2	-0,1	21,8

Em 2020, o estoque de crédito das microempresas representava apenas 3,6% de toda a carteira de pessoas jurídicas, segundo o mesmo Relatório de Economia Bancária, que captura a situação de todo o Sistema Financeiro Nacional.

A despeito do cenário econômico adverso derivado da pandemia, a taxa de inadimplência no segmento de microempresas caiu de cerca de 8%, em 2018, para menos de 4% em 2021, conforme revela o gráfico elaborado com dados de crédito do Banco Central¹. A linha em azul refere-se à taxa de inadimplência da carteira de crédito agregada para o País.

¹ SCR Data – Painel de Operações de Crédito.

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

SF/22626.92574-09



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**



SF/22626.92574-09

O mercado de microcrédito, considerado amplamente, é composto por dois grandes grupos: (i) operações de crédito direcionado e (ii) operações de crédito livre. O crédito direcionado é regulamentado, visando a fomentar setores econômicos com acesso deficiente ao mercado de crédito livre². O direcionamento ocorre, essencialmente, por meio de dois programas oficiais: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de crédito rural, e o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

A Frente Parlamentar que propomos criar deve enfocar com prioridade o microcrédito produtivo, direcionado ou não, e seus principais programas federais de incentivo. Destacamos o Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), em que predominam operações com pessoas naturais. Em dezembro de 2020, o MPO contabilizava 1,5 milhão de operações ativas com um valor total de R\$ 9 bilhões. Embora esse estoque tenha significado um crescimento de 31,5% em relação a 2019 – e com um *ticket* médio de apenas R\$ 9,1 mil, o que revela seu potencial de acessibilidade –, ele contrasta com as operações de microcréditos livre e rural, cujos estoques eram bem superiores: R\$ 43,1 bilhões e R\$ 90,5 bilhões, respectivamente, ambas modalidades com *tickets* médios muito maiores (R\$ 59 mil e R\$ 23 mil).

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO, como referência do crédito direcionado, determina que bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal mantenham aplicada em

² Vale ressaltar que o crédito direcionado não se confunde com os programas emergenciais de crédito implementados a partir de 2020, nos quais foram concedidas condições especiais relativas a fontes de recursos ou garantias e o público-alvo, mantida a livre adesão pelas instituições financeiras.

Brasília:

Brasília
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, pelo menos 2% da média dos saldos dos depósitos à vista captados pela instituição. A Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, equiparou ao limite legal estabelecido pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para enquadramento dos empreendimentos na categoria de microempresa, atualmente fixado em R\$360 mil, de faturamento bruto anual.

Embora as mudanças promovidas pela Lei nº 13.999, de 2020, tenham ampliado o público-alvo de tomadores, fomentado o uso de plataformas digitais (não presenciais) na concessão do crédito e incrementado o rol de agentes operadores do microcrédito – resultados importantes para os cerca de 17 milhões de microempreendedores individuais e microempresas –, o volume de microcrédito efetivamente concedido ainda não foi sensivelmente impactado. Esse deve ser o **objetivo principal** da Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e às Microfinanças.

Iniciativas como o Programa de Simplificação do Acesso a Produtos e Serviços Financeiros para o MEI (Credmei) também precisam ser fortalecidas. Em 2020, o Credmei encaminhou cerca de 450 mil pedidos de operações de crédito e soluções de pagamento de todo o território nacional. Esse programa facilita a análise do custo do crédito, por meio do comparador de taxas de juros e da plataforma de negociação, fomentando um mercado mais transparente, competitivo e acessível, tanto para os empreendedores e microempresas quanto para os próprios operadores de crédito.

O Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), como referência entre os programas de crédito não direcionados e cujo público-alvo eram as pequenas e microempresas, conseguiu fomentar, de junho a dezembro de 2020, por meio de prestação de garantias, mais de 517 mil operações, totalizando R\$37,5 bilhões, em benefício de quase 469 mil empresas. Desse volume, as microempresas representaram 44,6 % do total de operações, mas apenas 23,3% do valor concedido.

Segundo o Emprestômetro, ferramenta de consulta do Ministério da Economia, no ano de 2020 foram emprestados R\$ 142 bilhões por meio dos programas governamentais. Em 2021, o volume emprestado foi de somente R\$ 28 bilhões, sendo R\$ 25 bilhões desse montante para a segunda fase do Pronampe, que contou com uma alavancagem maior que a fase anterior (2020). Vários programas que funcionaram bem durante a pandemia foram desativados, como o PEAC-FGI, PESE, PEAC-maquininhas e o Pronampe, apesar de seu caráter permanente, com a aprovação da Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021, não houve aporte de recursos no FGO desde outubro de 2021.

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

SF/22626.92574-09



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O Pronampe iniciou uma nova fase no dia 25/07/2022, para essa rodada há R\$ 9,9 bilhões em garantia do Fundo Garantidor de Operações (FGO), contudo não há aporte do Tesouro, pois esses recursos são oriundos de garantia não utilizada para honra de operações contratadas em 2020 e 2021. Conforme determinação legal, as operações a serem contratadas nesta fase terão garantia de 20%, o que representa uma alavancagem de 5 vezes e, portanto, a previsão de até R\$ 49,5 bilhões em operações.

O uso dos recursos da garantia que não foi utilizada é de suma importância para que o Pronampe seja autossustentável e funcione como uma política pública permanente, contudo, é preciso criar condições diferenciadas para os microempresários.

O volume proporcional de microcrédito não condiz com a relevância econômica das micros e pequenas empresas, que foram responsáveis pela geração de quase 78% das vagas com carteira assinada em 2021. De fato, levantamento do Sebrae aponta que, dos 2,7 milhões de empregos formais gerados e registrados pelo Cadastro Geral de Empregados (Caged) do Ministério do Trabalho, cerca de 2,1 milhões vieram dos pequenos negócios.

É preciso ampliar a oferta de crédito e aprimorar o sistema de garantia destas operações, assegurando condições para atuação de operadores credenciados no PNMPO em modelos de atendimentos que alcancem os empreendedores da base da pirâmide. Algumas instituições, como as OSCIPs de microcrédito, as Sociedades Garantidoras de Crédito e as Sociedades de Garantia Solidária, são vitais para construção de uma rede de atendimento estável que possa responder a demanda de um mercado gigantesco com um custo menor, alcançando os microempreendedores formais e informais, que atualmente não tem acesso ao crédito para desenvolvimento do seu negócio, praticamente invisíveis frente a alta concentração do mercado de crédito.

Diante da grande relevância da matéria para a economia do Brasil e cientes que o microcrédito funciona como um gerador de desenvolvimento econômico e social, promovendo a redução da pobreza, propomos a criação da Frente Parlamentar de Apoio ao Microcrédito e Microfinanças, com o apoio dos ilustres pares.

Sala das Sessões,

Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Brasília:

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho – Gabinete 2
70165-900 – Brasília – DF
Telefone: (61)3303-6446

E-mail: sen.esperidiaoamin@senado.leg.br

Florianópolis:

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro
88010-040 – Florianópolis – SC
Telefone: (48)3222-4100

SF/22626.92574-09

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006 - Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; Estatuto da Micro e Pequena Empresa; Lei do Simples Nacional; Lei do Supersimples - 123/06
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2006;123>
- Lei nº 13.636, de 20 de Março de 2018 - LEI-13636-2018-03-20 - 13636/18
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13636>
- Lei nº 13.999, de 18 de Maio de 2020 - LEI-13999-2020-05-18 - 13999/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2020;13999>
- Lei nº 14.161, de 2 de Junho de 2021 - LEI-14161-2021-06-02 - 14161/21
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2021;14161>