



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 40, DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 3190, de 2023, do Senador Esperidião Amin, que Altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, para aprimorar e fomentar o microcrédito e as microfinanças.

**PRESIDENTE:** Senador Humberto Costa

**RELATOR:** Senadora Ana Paula Lobato

07 de agosto de 2024





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

## **PARECER N° , DE 2024**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 3190, de 2023, do Senador Esperidião Amin e outros, que *altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, para aprimorar e fomentar o microcrédito e as microfinanças.*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

### **I – RELATÓRIO**

Vem à análise desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei (PL) nº 3190, de 2023, de autoria do Senador Esperidião Amin e outros, que *altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, para aprimorar e fomentar o microcrédito e as microfinanças.*

O PL é uma iniciativa da Frente Parlamentar Mista de Apoio ao Microcrédito e Microfinanças (FPAMM), criada pela Resolução do Senado Federal nº 1, de 2023.

A proposição é constituída de três artigos. O art. 1º apresenta o objeto da lei. O art. 2º altera os arts. 1º e 4º da Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, que *dispõe sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)*. O art. 3º é a cláusula de vigência, imediata.

O projeto promove três mudanças no PNMPO. Em primeiro lugar, permite o financiamento de bens e serviços não diretamente relacionados às atividades produtivas, até o limite de 20% (vinte por cento) do total de créditos do programa. Em segundo, a proposição autoriza o Conselho Monetário Nacional (CMN) a instituir limites diferenciados de taxas de juros de acordo com o custo de captação das instituições. Em terceiro lugar, prevê o estabelecimento de condições especiais no acesso aos recursos do Fundo de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Amparo ao Trabalhador (FAT) para as instituições operadoras sem fins lucrativos.

Os autores observam que os microempreendedores enfrentam limitações estruturais de acesso a crédito devido à assimetria de informação, escassez de garantias e vulnerabilidade social, apesar dos avanços proporcionados pelo PNMPO. A partir deste diagnóstico, propõem as medidas supracitadas para estimular a expansão do crédito em condições adequadas ao público-alvo do programa.

A matéria foi distribuída à CAS e, posteriormente, seguirá à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em análise terminativa.

Não foram apresentadas emendas até o momento.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 100, I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAS opinar sobre proposições que versem sobre condições para o exercício de profissões e outros assuntos correlatos, caso da iniciativa em exame.

O PL nº 3190, de 2023, objetiva aprimorar o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), de que trata a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018. Especificamente, o projeto amplia as possibilidades de uso dos recursos do PNMPO e estimula o aumento na oferta de microcrédito.

**Quanto ao mérito**, estamos inteiramente de acordo. A proposição contribui para a massificação do microcrédito, que vem desempenhando o importante papel de promover a inclusão financeira e produtiva de parcela significativa da população brasileira.

O PNMPO foi instituído em 2005 e elevou o microcrédito ao patamar de política pública nacional. De acordo com dados oficiais, o programa concedeu aproximadamente R\$ 150 bilhões em empréstimos, distribuídos entre mais de 60 milhões de contratos, de 2008 a 2022. A maioria dos clientes realizam atividades informais nos setores de comércio e serviços e não dispõem de alternativas para capital de giro e o financiamento de investimentos. O mais



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

recente relatório de efetividade destaca, ainda, a forte participação feminina (66% das concessões) e do Nordeste entre os tomadores de crédito (76,9%).

Não obstante, a maioria dos empreendedores de baixa renda continua a enfrentar restrição de crédito, especialmente para a aquisição de bens e serviços não relacionados às atividades produtivas. O PL permite que os recursos do PNMPO sejam usados no financiamento de despesas que, embora não vinculadas ao empreendimento, contribuem para o bom andamento dos negócios. A título de exemplo, podemos citar a formação profissional e os tratamentos de saúde. Não haverá perda de focalização, pois o público atendido será o mesmo e no máximo 20% dos recursos do programa poderão ser destinados a essas outras despesas.

Além disso, o projeto apresenta duas medidas para aumentar a oferta de crédito, que serão efetivadas na regulamentação infralegal. A primeira autoriza o CMN a estabelecer limites de taxas de juros diferenciados de acordo com o custo de captação da instituição. De fato, o teto único para a taxa de juros da Resolução nº 4854, de 24 de setembro de 2020, torna o microcrédito inviável para algumas instituições, a depender de suas fontes de financiamento. Assim, a nova regulamentação a ser editada pelo CMN considerará, por exemplo, que os recursos do FAT são mais onerosos do que os provenientes dos depósitos compulsórios.

A segunda medida consiste em condições especiais no acesso aos recursos do FAT para as instituições sem fins lucrativos, a serem definidas na regulamentação do Conselho Deliberativo. O objetivo é aumentar as fontes de financiamento das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), que possuem expertise na assistência aos pequenos negócios durante todo o ciclo do crédito. O fato de não possuírem fins lucrativos torna essas organizações vocacionadas ao atendimento dos empreendedores populares com maiores dificuldades de acesso a outras linhas de crédito. Ao reforçar o *funding* das OSCIPs, a medida aumentará o número de clientes de baixa renda atendidos pelo PNMPO.

No tocante aos **aspectos formais**, não vislumbramos vícios de constitucionalidade, regimentalidade ou juridicidade na proposição. Porém, acreditamos que há necessidade de aprimorar a técnica legislativa. Nesse



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

sentido, apresentamos uma emenda substitutiva que promove pequenos ajustes em várias partes do projeto.

Em primeiro lugar, no art. 2º do PL, alteramos a redação do *caput* do art. 1º da Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, para atualizar a denominação do Ministério responsável pelo PNMPO e para esclarecer que a lei passa a definir diretrizes para todas as modalidades microfinanceiras: microcrédito, microcrédito produtivo orientado e microfinanças. As definições que constam do § 3º foram ajustadas para diferenciar essas três modalidades e evitar desdobramentos nas legislações correlatas. Já o § 4º foi renumerado como § 5º, tendo em vista que o art. 12, III, *c*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, veda o aproveitamento do número de dispositivo revogado. Sua redação também foi aprimorada.

Em relação ao art. 4º da mesma lei, modificamos a redação do *caput* para prever a revisão anual das regras editadas pelo CMN, Codefat e conselhos deliberativos dos fundos constitucionais de financiamento. Esclarecemos também que o parágrafo único vigente é renumerado como § 1º, sem alteração de conteúdo. Além disso, alteramos o sentido autorizativo do § 2º, substituindo a expressão “poderá estabelecer” por “estabelecerá”, a fim de assegurar que o CMN atualizará a regulamentação da forma desejada.

Em segundo lugar, inserimos um novo art. 3º no PL para alterar a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, na parte que *dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público*. O dispositivo inclui todas as modalidades microfinanceiras no escopo de atividades das OSCIPs. Por outro lado, estabelece que as organizações que desempenham essas atividades poderão ser qualificadas como OSCIPs.

Em terceiro lugar, também alteramos a ementa e o art. 1º do projeto para incluir a atualização da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, entre os objetos da lei.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do PL nº 3190, de 2023, na forma do Substitutivo que apresentamos:



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

### EMENDA Nº 1 - CAS (SUBSTITUTIVA)

Altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, e a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para aprimorar e fomentar o microcrédito e as microfinanças.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, e a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para aprimorar e fomentar o microcrédito e as microfinanças.

**Art. 2º** Os arts. 1º e 4º da Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018, passam a vigorar com as seguintes alterações, renumerando-se o parágrafo único do art. 4º como § 1º:

“**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), com o objetivo de fomentar, apoiar e financiar atividades produtivas de empreendedores, bem como definir as diretrizes para o apoio em microcrédito e microfinanças.

.....  
§ 3º Para os efeitos do disposto nesta Lei, considera-se:

I – microcrédito: crédito destinado ao fomento e financiamento das atividades produtivas;

II – microcrédito produtivo orientado: crédito destinado ao fomento e financiamento das atividades produtivas, com metodologia e condições estabelecidas em ato do Conselho Monetário Nacional, admitida a possibilidade de relacionamento direto com os empreendedores ou o uso de tecnologias digitais e eletrônicas que possam substituir o contato presencial, para fins de orientação e obtenção de crédito;

III – microfinanças: crédito destinado a finalidades essenciais que viabilizem a cidadania do microempreendedor, tais como melhoria da habitação ou aquisição de moradia de baixo valor, compra de veículos utilitários ou de outros bens e serviços relacionados à mobilidade

**SENADO FEDERAL****Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO**

familiar, formação profissional, tratamento de saúde e aquisição de equipamentos especiais para locomoção de pessoas com deficiência.

.....  
§ 5º A entidade autorizada a operar ou participar do PNMPO poderá destinar às microfinanças o montante adicional equivalente a até 20% (vinte por cento) do limite do somatório dos saldos devedores das operações de microcrédito produtivo orientado do tomador na mesma entidade.” (NR)

“**Art. 4º** O Conselho Monetário Nacional (CMN), o Codefat e os conselhos deliberativos dos fundos constitucionais de financiamento disciplinarão, anualmente, no âmbito de suas competências, as condições:

.....  
§ 1º .....

§ 2º O CMN estabelecerá limites diferenciados de taxas de juros no âmbito do PNMPO de acordo com o custo de captação das instituições concedentes de crédito.

§ 3º A regulamentação estabelecerá condições especiais no acesso aos recursos do FAT para as instituições operadoras sem fins lucrativos.” (NR)

**Art. 3º** Os arts. 2º e 3º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º** .....

.....  
*Parágrafo único.* Não constituem impedimento à qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público as operações destinadas a microcrédito, microcrédito produtivo orientado e microfinanças, realizadas com instituições financeiras na forma de recebimento de repasses, venda de operações realizadas ou atuação como mandatárias.” (NR)

“**Art. 3º** .....

.....  
XIV – disponibilização de produtos ou serviços nas áreas de microcrédito, microcrédito produtivo orientado e microfinanças.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



**Relatório de Registro de Presença****25ª, Extraordinária**

## Comissão de Assuntos Sociais

<b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JAYME CAMPOS	PRESENTE	1. RENAN CALHEIROS
SORAYA THRONICKE		2. ALAN RICK PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	3. MARCELO CASTRO PRESENTE
GIORDANO		4. DAVI ALCOLUMBRE
IVETE DA SILVEIRA		5. CARLOS VIANA
STYVENSON VALENTIM		6. WEVERTON
LEILA BARROS	PRESENTE	7. ALESSANDRO VIEIRA
IZALCI LUCAS	PRESENTE	8. FERNANDO DUEIRE PRESENTE

  

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
FLÁVIO ARNS	PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
MARA GABRILLI	PRESENTE	2. NELSON TRAD
ZENAIDE MAIA	PRESENTE	3. DANIELLA RIBEIRO
JUSSARA LIMA	PRESENTE	4. VANDERLAN CARDOSO
PAULO PAIM	PRESENTE	5. TERESA LEITÃO
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	7. SÉRGIO PETECÃO PRESENTE

  

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
ROMÁRIO		1. FLAVIO AZEVEDO
EDUARDO GIRÃO		2. MAGNO MALTA
WILDER MORAIS	PRESENTE	3. JAIME BAGATTOLI

  

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
LAÉRCIO OLIVEIRA		1. CARLOS PORTINHO
DR. HIRAN		2. VAGO
DAMARES ALVES	PRESENTE	3. CLEITINHO

**Não Membros Presentes**

LUCAS BARRETO  
PROFESSORA DORINHA SEABRA  
RODRIGO CUNHA  
BETO FARO

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 3190/2023)**

NA 25ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA ANA PAULA LOBATO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAS, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CAS (SUBSTITUTIVO).

07 de agosto de 2024

Senador Humberto Costa

Presidente da Comissão de Assuntos Sociais