

PARECER Nº 24 , DE 2020

De PLENÁRIO, em substituição às Comissões Temáticas, sobre o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 1282, de 2020, que *institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – PRONAMPE para o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos negócios.*

Relatora: Senadora **KÁTIA ABREU**

I – RELATÓRIO

Em análise deste Plenário o Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) ao Projeto de Lei (PL) nº 1.282, de 2020, do Senador Jorginho Mello, que institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – PRONAMPE para o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos negócios.

Durante a análise da Câmara dos Deputados, como Casa Revisora, foram realizadas algumas relevantes alterações ao texto e algumas modificações meramente redacionais.

Dessa forma, contém 15 (quinze) artigos, um a mais em relação ao Substitutivo ao PL nº 1282, de 2020, aprovado pelo Senado Federal. Passemos, agora, a um breve relato de seus artigos.

O art. 1º do SCD institui o Programa e o vincula à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia – SEPEC.

O art. 2º do SCD define o Programa e as pessoas a que se destinam. Em seu § 1º diminui a linha de crédito concedida no âmbito a até 30% (trinta por cento), em vez dos 50% propostos pelo Senado Federal.



Em seu § 2º, o art. 2º do SCD amplia as instituições financeiras participantes do Programa, para, detalhadamente, incluir todas as instituições financeiras autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil. Além disso, introduz o Fundo Garantidor de Operações - FGO, de que trata a Lei nº 12.087, de 2009, operacionalizado o Banco do Brasil, como garantidor do Programa. Dessa forma, os recursos não mais serão decorrentes de uma linha de crédito direta do Tesouro Nacional, mas das instituições financeiras participantes, que terão a garantia do FGO.

Os §§ 3º e 4º do art. 2º se assemelham aos dispositivos aprovado pelo Senado Federal, destacando-se o compromisso de preservação dos empregos por parte dos beneficiários do Programa.

Além disso, introduz no § 9º a proibição de que as instituições financeiras participantes não poderão utilizar como fundamento para a não realização da contratação da linha de crédito no âmbito do Pronampe a existência de anotações em quaisquer bancos de dados, públicos ou privados, que impliquem restrição ao crédito por parte do proponente, inclusive protesto.

Ainda no art. 2º, o §10 veda a destinação de recursos para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios e mantém a possibilidade de uso dos recursos para custeio e investimento.

O art. 3º dispõe sobre o prazo do Programa, que será de seis meses, com taxas de juros equivalentes a Selic mais 1,25%, pelo prazo de 36 meses e carência de 8 meses com juros no período da carência igual ao da Selic.

O art. 4º trata das dispensas de observações trabalhistas.

O art. 5º trata dos procedimentos de inadimplemento.

O art. 6º dispõe que a União aumentará sua participação no Fundo Garantidor de Operações FGO-BB em R\$ 15.900.000.000,00 (quinze bilhões e novecentos milhões de reais), independentemente do limite estabelecido nos art. 7º e 8º da Lei nº 12.087, de 2009, exclusivamente para cobertura das operações contratadas no âmbito do Pronampe. Assim, conforme dispõe o § 4º, as instituições financeiras aderentes operarão com recursos próprios e poderão contar com garantia a ser prestada pelo FGO-



BB, limitada a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor de cada operação garantida.

O art. 7º determina a prorrogação por 180 (cento e oitenta) dias, dos prazos para pagamento das parcelas mensais dos parcelamentos, ordinários ou especiais, junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ficando suspenso nesse período o início de procedimentos de exclusão de contribuintes dos correspondentes parcelamentos.

O art. 8º trata da autorização para o Banco Central do Brasil fiscalizar as operações e o art. 9º trata da disciplina pelo Conselho Monetário Nacional para operacionalizar e fiscalizar as operações de crédito.

O art. 10º introduz mudanças no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Para isso, altera a Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018. Com o mesmo objetivo, o art. 11 altera a Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003. Com isso, estamos recuperando um capítulo positivo do PLV nº6 oriundo da Medida Provisória nº905, que por ausência de acordo entre os Senadores em outros temas não pode ser votado no prazo de sua vigência.

O art. 13 mantém o Pronampe como um Programa de caráter permanente. O art. 14 revoga dispositivo legal e o art. 15 trata da cláusula de vigência, que é imediata.

I – ANÁLISE

Quanto aos aspectos formais de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica e redação; não encontramos óbices no texto do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 1282, de 2020, visto que este segue as mesmas bases do Substitutivo aprovado pelo Senado Federal em 14 de abril do corrente ano.

Com relação ao mérito, entendemos que a mudança operacional do Pronampe é extremamente oportuna, isso porque na atual conjuntura o que tem mais inviabilizado o acesso ao crédito é a percepção do aumento do risco de inadimplência, o que gera um represamento de recursos disponíveis nos bancos. Nesse sentido, o aporte de recursos da União para Fundo



Garantidor de Operações de Crédito do Banco do Brasil no valor de R\$ 15,9 bilhões irá viabilizar o acesso ao crédito às micro e pequenas empresas.

As instituições financeiras aderentes operarão com recursos próprios e poderão contar com garantia a ser prestada pelo FGO-BB, limitada a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor das operações garantidas. Além disso, como sugestão nossa, à nobre relatora na Câmara, Deputada Joice Halssemann, foi incorporado os seguintes dispositivos que facilitarão a fluidez do crédito.

Primeiro, as instituições financeiras públicas federais deverão priorizar em suas políticas operacionais as contratações de empréstimo no âmbito do Pronampe, inclusive utilizando, quando cabível, recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento;

Segundo, será possível a utilização do Fundo de Aval às Micro e Pequenas Empresas (Fampe) do Sebrae, como instrumento complementar ao FGO-BB na estruturação das garantias relativas às operações no âmbito do Pronampe.

Vale ressaltar que o potencial de alavancagem dos empréstimos a partir das garantias aportadas no FGO pela União pode ser de até R\$ 190 bilhões (12 vezes mais). Isso porque em 2018, o FGO contava com um patrimônio líquido de R\$ 2,8 bilhões e um saldo total garantido de R\$ 3,3 bilhões, o que determinou, segundo o relatório desse Fundo, uma margem disponível de contratações com garantias de R\$ 30,4 bilhões (12 vezes mais o Patrimônio líquido do Fundo).

Por outro lado, a redução do limite de crédito de 50% para 30% do faturamento nos parece apropriada dado que poderemos atender a um maior número de empresas e assim democratizar o acesso a essa linha de crédito.

Também nos parece compreensível que a adoção de um spread de 1,25% ao ano nas operações, promovido pela Câmara dos Deputados, nos parece razoável como forma de estimular a participação das instituições financeiras no âmbito do Pronampe. Essa taxa será compensada, dado que temos a perspectiva de redução da Selic nessa magnitude nas próximas reuniões do Copom. Portanto, no geral, as taxas de juros do financiamento ficarão próximas ao substitutivo aprovado pelo Senado que foi de 3,75% ao ano.



Consideramos que o prazo para contratação do Programa por três meses, após a aprovação da lei e prorrogável por mais três, é muito bem-vinda. Além disso, concordamos plenamente com ampliação do prazo de carência de 6 meses para 8 meses.

Vale destacar que para facilitar o acesso ao crédito, as instituições financeiras estão autorizadas a dispensar:

- a) Certidão de quitação da RAIS
- b) Comprovante de quitação eleitoral;
- c) Certificado de regularização do FGTS dos empregados;
- d) Certidão Negativa de Débitos com a Previdência;
- e) Comprovação de recolhimento do ITR, caso seja proprietário de imóvel rural;
- f) Consulta ao Cadin

Além disso, estamos acatando a sugestão da Câmara de que as instituições financeiras participantes não poderão utilizar como fundamento para a não realização da contratação da linha de crédito a existência de anotações em quaisquer bancos de dados, públicos ou privados, que impliquem restrição ao crédito por parte do proponente, inclusive protesto.

Como contrapartida, estamos exigindo que as empresas assumam contratualmente a obrigação de preservar o quantitativo de empregados em número igual ou superior ao verificado na data da assinatura do contrato de empréstimo, no período compreendido entre a data da contratação da linha de crédito e o sexagésimo dia após o recebimento da última parcela da linha de crédito.

Também consideramos muito bem vinda a prorrogação de cobrança determina no art. 7º do SCD dos prazos para pagamento das parcelas mensais dos parcelamentos, ordinários ou especiais, junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Finalmente, com relação às mudanças no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), que por nossa sugestão foi



incorporado é oportuna em função da pertinência temática. Destaco nesse sentido à ampliação do acesso ao crédito de microempresas com faturamento de até R\$ 200 mil para até R\$ 360 mil. Destacamos que esse programa de 2005 a 2017 já realizou operações de crédito da ordem de R\$ 50 bilhões para microempreendedores e microempresas em todo País. Além disso, as alterações incluem entre os participantes do programa correspondentes bancários e as Empresas Simples de Crédito e diversos agentes que podem aumentar a capilaridade do microcrédito.

Adicionalmente, o Conselho Monetário Nacional (CMN) poderá impor aos bancos um custo financeiro sobre a parcela que deveriam aplicar em empréstimos, segundo as regras do programa, em vez da exigência atual de que eles mantenham essa parcela no Banco Central sem remuneração

Por fim, nada mais salutar que o Pronampe se mantenha permanente, como era o objetivo do Senador Jorginho Mello, conforme aprovado pelo nosso Substitutivo, e corroborado pela Câmara dos Deputados, acatando a nossa sugestão de uma política diferenciada e favorecida às micro e pequenas empresas que são responsáveis por mais de 52% dos empregos formais do País.

ALTERAÇÕES PROPOSTAS

No capítulo que trata do Microcrédito foi trazido dois dispositivos que não tem relação com essa política, mas com legislação trabalhista. Trata-se da inclusão dos artigos 7º-A e 7º-B na Lei nº 13.636, de 2018, no art. 10 do SCD, que acaba com o controle de jornada de trabalho para o profissional que atua nas operações e concessões de crédito. Se esse profissional não tem controle de jornada, poderá trabalhar 10, 12, 14 horas por dia, sem horas extras. Consideramos que a supressão dos referidos artigos 7º-A e 7º-B não altera em absolutamente nada a política para microcrédito.

Consideramos por bem, por uma questão de clareza, alterar a redação do § 2º do art. 2º, pois as fintechs e outras instituições de crédito são autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil.

A prudência requer uma pequena alteração no § 5º do art. 2º do SCD, para suprimir a expressão histórico, que é vaga. As empresas serão proibidas se tiverem sido condenadas pelo Poder Judiciário em processo transitado em julgado.



Também consideramos que o disposto no § 9º do art. 2º do SCD deve constar no caput do art. 3º, que trata de juros, por não ser prejudicial à boa técnica legislativa e, ao mesmo tempo, garantir a integral vontade do Congresso Nacional.

No parágrafo 4º do art. 6º, consideramos que a expressão “com as primeiras perdas da carteira de responsabilidade do FGO” promove maior participação das instituições financeiras, pois incentiva as instituições financeiras a operarem no Pronampe. Trata-se de mera alteração de redação para deixar ainda mais clara a participação da União na garantia das operações.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.282, de 2020, na forma do Substitutivo da Câmara dos Deputados, com as seguintes alterações:

- No caput do 2º do SCD, junção dos incisos I e II, com a necessária modificação das citações no corpo do PL;
- Altera a redação do § 2º do art. 2º para a seguinte redação por mera questão de clareza: “§ 2º Poderão aderir ao Pronampe e, assim, requerer a garantia do Fundo Garantidor de Operações (FGO), de que trata a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, o Banco do Brasil S.A., a Caixa Econômica Federal, o Banco do Nordeste do Brasil S.A., o Banco da Amazônia S.A., os bancos estaduais, as agências de fomento estaduais, as cooperativas de crédito, os bancos cooperados, as instituições integrantes do sistema de pagamentos brasileiro, as fintechs, as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito, e as demais instituições financeiras públicas e privadas autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, atendida a disciplina do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil a elas aplicável”;
- No § 5º do art. 2º do SCD, supressão da expressão “histórico ou” e “por irregularidades”;
- Alterar o *caput* do art. 3º para incluir a expressão “observados o § 9º do art. 2º e os seguintes parâmetros”:



- No § 4º do art. 6º do SCD, acréscimo da expressão “com as primeiras perdas da carteira de responsabilidade do FGO”; e
- No art. 10 do SCD, suprimir os art. 7º-A e 7º - B que seriam incluídos na Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relatora

