

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei n° 6012, de 2023, do Senador Esperidião Amin, do Senador Jorge Seif e da Senadora Ivete da Silveira, que altera a Lei n° 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 dá outras providências; e a Lei n° 14.161, de 2 de junho de 2021, que institui e regulamenta o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para assegurar que os recursos do Pronampe sejam permanentes.

Relator: Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**

I – RELATÓRIO

Chega ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) n° 6.012, de 2023, de autoria dos Senadores Esperidião Amin, Ivete da Silveira e Jorge Seif, que torna permanente o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe).

O PL n° 6.012, de 2023, está dividido em quatro artigos. O art. 1° fixa o objeto da proposição, qual seja: permitir a permanência do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) a longo prazo, tornando-o uma política permanente de crédito, garantindo tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios.

O art. 2° revoga o § 2° do art. 6° da Lei n° 13.999, de 2 de junho de 2021, que instituiu e regulamentou o Pronampe. A redação atual deste parágrafo, fixada pela Medida Provisória n° 1.213, de 2024, estipulou que os



recursos do Fundo Garantidor de Operações (FGO) não utilizados no Pronampe e os valores recuperados em casos de inadimplência poderão ser utilizados, a partir de 2025, à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade poupança, aos alunos do Ensino Médio da rede pública, a fim de estimular a permanência e conclusão escolar. Os valores não alocados no incentivo financeiro-educacional serão revertidos aos cofres públicos para o pagamento da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional.

O art. 3º do PL 6012, de 2023, revoga o § 4º do art. 2º da Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021. Este parágrafo determina que o montante do FGO integralizado pela União decorrente de créditos extraordinários e que não forem utilizados como garantia de operações, bem como os valores inadimplentes recuperados, serão revertidos, a partir de 2025, para o pagamento da dívida pública sob responsabilidade do Tesouro Nacional.

Por fim, o art. 4º traz a cláusula de vigência imediata.

O PL nº 6.012, de 2023, foi distribuído para esta Comissão de Assuntos Econômicos, a quem caberá decisão terminativa, nos termos do art. 91, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No prazo regimental, foi apresentada uma emenda, de autoria do Senador Izalci Lucas. A Emenda nº 1 – CAE propõe alterar o § 2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, para estabelecer que o valor não utilizado para garantia das operações contratadas no âmbito do FGO-Pronampe, assim como os valores recuperados, inclusive no caso de inadimplência, deverão ser utilizados no fundo destinado à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, à permanência e à conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio técnico e profissionalizante, a partir de 1º de janeiro de 2025, nos termos em que dispuser o Poder Executivo federal.

II – ANÁLISE

Conforme o inciso I do art. 99 do RISF, compete à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja despachada. Como a CAE tomará decisão terminativa sobre o PL nº 6.012, de 2023, por força do inciso I do art. 91 do RISF, compete a esta Comissão emitir parecer que verse sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade da proposição, além de analisar seu mérito sob a ótica econômica e financeira.



Por força do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal, é competência privativa da União legislar sobre política de crédito, como o Pronampe, e, por força do *caput* do art. 48, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre as matérias de competência da União, desde que não estejam no rol de competências privativas do Poder Executivo Federal. No caso, não temos reserva de iniciativa para reger a matéria, logo não há vício. Tampouco se trata de matéria reservada à lei complementar, sendo correta do ponto de vista constitucional a apresentação de projeto de lei ordinária. Por conseguinte, concluímos que a matéria atende ao requisito da constitucionalidade formal.

Quanto à constitucionalidade material, tampouco visualizamos vício, haja vista que o art. 179 da Constituição Federal determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem dispensar tratamento jurídico diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte. Desse modo, o PL nº 6.012, de 2023, cumpre esse mandamento constitucional ao estender indefinidamente política creditícia diferenciada, cuja vigência se encerraria, na prática, em 2025, com a reversão dos valores disponíveis no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para os cofres públicos.

A norma tem coercibilidade e inova o ordenamento pátrio, pois, se não for editada até 2025, haverá, em termos práticos, o fim do FGO-Pronampe. Portanto, atende ao requisito da juridicidade.

A proposição se adéqua aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, logo a técnica legislativa está hígida. Ela também atende aos requisitos regimentais.

O Pronampe foi instituído pela Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, para garantir crédito emergencial às microempresas e empresas de pequeno porte, que, naquele momento, enfrentavam uma conjuntura econômica desfavorável decorrente da pandemia da Covid-19. Dado o sucesso do programa, ele se tornou permanente por determinação do art. 1º da Lei nº 14.161, de 2 de junho de 2021. Apesar desse dispositivo, o §2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 2020, e o § 4º do art. 2º da Lei nº 14.161, de 2021, continuaram a prever a descontinuidade do Fundo Garantidor de Operações (FGO) a partir de janeiro de 2025, com o retorno dos valores para o Tesouro Nacional. Apesar de ambos os dispositivos preverem o esvaziamento do FGO a partir de 2025, são fundamentalmente diferentes.

No caso do art. 2º que suprime o §2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 2020, apresentamos nova redação ao dispositivo. Nela, vamos estabelecer



ao Governo Federal a possibilidade de alocar recursos à permanência e conclusão escolar de estudantes do Ensino Médio da rede pública, ao mesmo tempo que garantiremos a continuidade do FGO-Pronampe a longo prazo. Nesse sentido, propomos que os valores não utilizados nos períodos a que se refere o *caput* do art. 3º da Lei nº 13.999, de 2020, isto é, os períodos estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, bem como os valores recuperados, inclusive no caso de inadimplência, possam ser alocados ao fundo destinado à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, à permanência e à conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio público, permanecendo para a garantia de operações contratadas no âmbito do Pronampe o montante mínimo de 70% (setenta por cento), a partir de 1º de janeiro de 2025.

Quanto ao art. 3º do PL nº 6.012, de 2023, que prevê o retorno dos valores não-utilizados ou recuperados oriundos de créditos extraordinários, gostaríamos de propor sua supressão. Por se tratar de créditos extraordinários, é preciso que o governo tenha a possibilidade de reaver valores alocados num contexto de urgência e calamidade. Logo, os princípios da boa gestão pública nos ordenam a não deixar recursos orçamentários extraordinários parados num fundo onde não são imprescindíveis. Ou seja, o governo deve ter a flexibilidade de reaver esses recursos, logo, propomos a supressão do art. 3º da Proposição.

Ademais, trazemos dois acréscimos à proposição. Primeiramente, sugerimos autorizar a União a aumentar sua participação no FGO para a cobertura de operações no âmbito do Pronampe até o limite do valor total das dotações oriundas de emendas parlamentares que possuam esta finalidade específica na lei orçamentária anual, independentemente do limite de integralização estabelecido para a União.

Em segundo lugar, propomos a possibilidade de os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como entidades do setor privado, celebrarem convênios com a entidade administradora do FGO, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de micro e pequenas empresas em sua respectiva área de atuação.

Em relação à Emenda nº 1-CAE, de autoria do ilustre Senador Izalci Lucas, consideramos a iniciativa louvável, porém é necessário pontuar alguns aspectos. Embora o ensino médio técnico e profissionalizante seja, de fato, relevante na formação especializada de dezenas de milhares de estudantes, suprimindo lacuna sensível no mercado de trabalho nacional, esta proposição visa



possibilitar recursos ao fundo destinado à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade poupança, para a permanência e a conclusão escolar. Assim, entendemos que a forma de distribuição dos recursos do referido fundo necessita ser analisada e discutida pelas instâncias apropriadas, razão pela qual não acolhemos a emenda.

No mais, gostaríamos de saudar a iniciativa dos Senadores Espiridião Amin, Ivete da Silveira e Jorge Seif, que apresentaram o PL nº 6.012, de 2023. O fato de a autoria ser compartilhada por três senadores de diferentes agremiações políticas revela o caráter suprapartidário da matéria e sua relevância para o País. Em busca do interesse público, os Nobres Senadores se uniram, deixando de lado quaisquer divergências partidárias, para o benefício de nossas pequenas e microempresas.

Sobre o aspecto econômico e financeiro, é relevante garantir tratamento diferenciado aos pequenos negócios porque, no Brasil, o acesso ao crédito apresenta restrições estruturais. Consequentemente, sem políticas públicas creditícias como o Pronampe, muitos micro e pequenos empresários não teriam acesso a crédito e, provavelmente, muitos teriam dificuldade em garantir o crescimento de seus negócios por não terem capital próprio suficiente. Portanto, é inegável que o Pronampe traz benefícios econômicos e sociais para o Brasil, sendo uma política pública meritória que merece ser continuada para além de 2025.

Pelo exposto, consideramos meritório manter o FGO-Pronampe, garantindo a reversão dos valores oriundos de créditos extraordinários a partir de 2025 e a possibilidade de formação de um fundo destinado à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, à permanência e à conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio público a partir do FGO-Pronampe, sem, contudo, inviabilizar sua continuidade a longo prazo. Tendo em vista a supressão do art. 3º da Proposição e os ajustes na epígrafe, consideramos adequado propor um Substitutivo, de modo a integrar todas as alterações.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e regimentalidade do Projeto de Lei (PL) nº 6.012, de 2023, e, no mérito, votamos por sua **aprovação** nos termos do Substitutivo a seguir, rejeitada a Emenda nº 1-CAE:



EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)**PROJETO DE LEI Nº 6.012, DE 2023**

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 dá outras providências, para assegurar que os recursos do Pronampe sejam permanentes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece melhores condições de sustentabilidade ao Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), tornando-o política oficial de crédito permanente no tratamento diferenciado e favorecido aos pequenos negócios.

Art. 2º O § 2º do art. 6º da Lei nº 13.999, de 19 de maio de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 6º**

.....

§ 2º O valor não utilizado para garantia das operações contratadas nos períodos a que se refere o *caput* do art. 3º desta Lei, assim como os valores recuperados, inclusive no caso de inadimplência, poderão ser utilizados no fundo destinado à concessão de incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, à permanência e à conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio público, permanecendo para a garantia de operações contratadas no âmbito do Pronampe o montante mínimo de 70% (setenta por cento), a partir de 1º de janeiro de 2025, nos termos em que dispuser o Poder Executivo federal.

.....” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.999, de 19 de maio de 2020, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-E:



“Art. 6º-E Fica a União autorizada a aumentar a sua participação no FGO para a cobertura de operações contratadas no âmbito do Pronampe até o limite do valor total das dotações incluídas ou acrescidas por emendas parlamentares com essa finalidade na lei orçamentária anual, nos termos de regulamento, independentemente do limite de integralização estabelecido para a União pela legislação vigente.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 13.999, de 19 de maio de 2020, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-F:

“Art. 6º-F Ficam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e os seus respectivos órgãos e entidades, inclusive consórcios públicos, e instituições privadas, na forma estabelecida na legislação, autorizados a celebrar convênios com a instituição administradora do FGO com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de microempresas e empresas de pequeno porte em sua área de atuação.” (NR)

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

