



## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

**PROJETO DE LEI Nº 3.328, DE 2015**  
**(Apensado o PL nº 3.377, de 2015)**

Institui o Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas (FFMPME).

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado HELDER SALOMÃO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.328, de 2015, de autoria do Senado Federal, busca instituir o Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas (FFMPME).

O referido fundo, de natureza contábil, é destinado à concessão de financiamentos às sociedades empresárias, às sociedades simples e aos empresários que se enquadrem nos seguintes critérios:

- I – ser microempresa ou empresa de pequeno porte que se enquadre nos limites de receita bruta estabelecidos no âmbito do Simples Nacional (ou seja, receita bruta igual ou inferior a R\$ 3,6 milhões de reais em cada ano-calendário);
- II – ser empresário, pessoa jurídica ou pessoa a ela equiparada, que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 3,6 milhões de reais e igual ou inferior a R\$ 90 milhões de reais.

O projeto também dispõe que constituem recursos do FFMPME:

- I – recursos do Tesouro Nacional correspondentes às dotações que lhe forem consignadas no orçamento anual, inclusive as decorrentes da emissão de títulos da dívida pública;
- II – encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos concedidos ao amparo desta Lei;
- III – ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para a manutenção de seu controle pela União ou outros direitos com valor patrimonial;
- IV – bens móveis e imóveis transferidos, que poderão ser alienados na forma da legislação pertinente;
- V – rendimentos de aplicações financeiras à sua conta;
- VI – receitas patrimoniais;
- VII – outras receitas.



Por fim, o projeto estabelece que a União poderá contratar instituição financeira federal para atuar como agente operador do FFMPME, e que as disponibilidades de caixa do FFMPME serão mantidas em depósito na conta única do Tesouro Nacional.

A esta proposição, foi apensado o PL nº 3.377, de 2015, o qual também é de autoria do Senado Federal. Essa proposição essencialmente busca criar o Fundo de Aval para Investimentos em Inovação de Micro, Pequenas e Médias Empresas (InovaMPEs).

Os beneficiários do Fundo InovaMPEs são:

- I – micro, pequenas e médias empresas com receita operacional bruta anual de até R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais);
- II – empreendedores individuais, conforme definição da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- III – empresários individuais.

Destaca-se que o Fundo InovaMPEs terá como fonte de recursos:

- I – recursos orçamentários da União e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;
- II – doações e contribuições a qualquer título de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, e de pessoas físicas;
- III – rendimentos de aplicações financeiras em geral;
- IV – outros recursos que lhe forem destinados.

A proposição também prevê que somente os financiamentos que tenham por objeto o desenvolvimento de novos produtos, processos e serviços ou o aprimoramento dos já existentes poderão ser beneficiados por aval do Fundo InovaMPEs.

Ademais, dispõe a proposição que as agências de fomento deverão promover, por meio de programas específicos e adaptados à realidade das empresas de pequeno porte, ações de estímulo à inovação nas micro, pequenas e médias empresas.

As proposições, que tramitam conjuntamente em regime de prioridade, estão sujeitas a apreciação conclusiva e foram distribuídas a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; à Comissão de Finanças e Tributação, que também se manifestará quanto ao mérito das matérias; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará quanto à constitucionalidade ou juridicidade das proposições.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposição principal em análise, apresentada originalmente na forma do PLS nº 376, de 2008, do Senador Paulo Paim, foi aprovada no Senado Federal e remetida no dia 15 de outubro de 2015 a esta Câmara dos Deputados.

De acordo com a justificação do autor da proposição no Senado Federal, em todo o mundo as micro, pequenas e médias empresas seriam as principais responsáveis pela



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

criação de empregos, bem como teriam importante papel na sustentação da demanda agregada, na introdução de inovações mercadológicas e na geração de renda. Desta forma, o Brasil já teria reconhecido a necessidade de oferecer a essas empresas melhores condições para que operem e prosperem, de forma a contribuir para o bem-estar da população.

Ainda de acordo com o autor, a Lei Complementar nº 123, de 2006, representou um passo crucial em favor da dinamização desse importante setor da economia. Adicionalmente, iniciativas como a instituição, por meio da Lei nº 11.110, de 2005, do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado; a criação do Programa de Desenvolvimento de Microempresas e Empresas de Pequeno e Médio Porte, gerido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e a concessão de várias linhas de crédito mantidas pelas instituições financeiras públicas federais demonstrariam o compromisso do Poder Executivo Federal com a causa das micro, pequenas e médias empresas.

No entanto, o autor defende que, para dar maior racionalidade à programação financeira do Governo Federal, seria necessário criar uma rubrica contábil específica para reunir o conjunto de recursos públicos hoje destinados ao apoio ao setor.

Por esse motivo, defende o projeto que, em suas palavras, propõe a criação da unidade orçamentária “*Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas*”, cuja disponibilidade financeira poderia, na forma do art. 3º, alavancar os empréstimos concedidos pelos bancos públicos federais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que enfrentaria dificuldades para ampliar as suas linhas de crédito.

Já o projeto apensado, também de autoria do Senado Federal, foi inicialmente apresentado na forma do PLS nº 336, de 2013, pelo Senador Vital do Rêgo.

Destaca o autor original da proposição que uma das principais dificuldades das pequenas e médias empresas para a realização de investimentos em inovação decorre das garantias exigidas para a concessão de empréstimos por instituições financeiras públicas e privadas.

Argumenta o autor que as pequenas e médias empresas, em geral, não dispõem de bens para oferecer em garantia. A alternativa de fiança bancária seria muito custosa, acabando por tornar a operação financeiramente inviável, ainda que se trate de linhas de crédito da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Dessa forma, o estímulo à inovação nas pequenas e médias empresas correria o risco de ser mal sucedido, uma vez que essas empresas, na prática, não conseguem acesso ao crédito oferecido.

Nesse contexto, o autor defende a apresentação da proposição, que autoriza a criação, pelo Poder Executivo, do Fundo de Aval para Investimentos em Inovação de Micro, Pequenas e Médias Empresas (InovaMPes), cujo objetivo seria equacionar o problema vivenciado pelas empresas de menor porte quanto à falta de bens disponíveis para constituição de garantias necessárias à contratação de financiamentos para inovação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

Em nosso entendimento, é meritória a criação de ambos os fundos propostos. Nesse sentido, a criação do *Fundo de Financiamento para Micro, Pequenas e Médias Empresas* (FFMPME) pode contribuir para maior transparência e racionalidade às ações de apoio às micro, pequenas e médias empresas.

Por sua vez, o *Fundo de Aval para Investimentos em Inovação de Micro, Pequenas e Médias Empresas* (InovaMPes) é também meritório, e possui um objetivo distinto, uma vez que não é voltado ao financiamento a esse universo de empresas, mas à constituição de um fundo de aval que viabilize as operações com agências de fomento e com instituições bancárias.

É oportuno observar que os projetos em questão não acarretam geração de despesas ou assunção de obrigações, de maneira que não vemos violação aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, aspecto que certamente será analisado pela douta Comissão de Finanças e Tributação.

Todavia, consideramos que o art. 5º do PL nº 3.377, de 2015, pode apresentar vício de iniciativa. Esse dispositivo determina que as agências de fomento deverão promover ações de estímulo à inovação nas micro, pequenas e médias empresas. Ainda que se trate de objetivo amplamente meritório, essa determinação a outro Poder poderia configurar ofensa ao princípio constitucional da reserva de administração, o qual impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo.

Por esse motivo, o substitutivo que ora apresentamos mantém todas as disposições de ambos os projetos, salvo no que se refere ao art. 5º do PL nº 3.377 ao qual aqui nos referimos.

Assim, ante o exposto, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.328, de 2015, e da proposição apensada, Projeto de Lei nº 3.377, de 2015, na forma do substitutivo anexo**, que procura contemplar os aspectos comentados.

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado HELDER SALOMÃO  
Relator