



PARECER DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI N. 1.282/2020, DO SENADO FEDERAL

Autor: Senador JORGINHO MELLO – PL/SC

Relatora: Deputada JOICE HASSELMANN – PSL/SP

I – RELATÓRIO.

Passo a Relatar o texto encaminhado pelo Senado Federal:

Trata-se do Projeto de Lei n.1.282/2020, de autoria do Senador Jorginho Mello, aprovado pelo Senado Federal em Sessão realizada em 7 de abril de 2020, que institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe).

Quanto aos sujeitos alcançados pelo Programa, estão Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, assim definidas na Lei Complementar n. 123/2006.

O valor da operação tem por teto a metade da receita bruta anual da empresa, calculada sobre o ano-base 2019, e tem por finalidade o financiamento da atividade empresarial em suas diversas dimensões, não estando o recurso financeiro contratado vinculado a nenhum fim específico. Servirá, sobretudo, para irrigar o fluxo de caixa dos pequenos negócios.

Estabelece como deveres do contratante da linha de crédito o fornecimento de informações verídicas e a vedação à demissão de empregados, salvo justa causa, desde a data da operação até 60 dias após o recebimento da última parcela do empréstimo, sob pena de vencimento antecipado da dívida.

A União entra com um aporte de R\$ 10.900.000.000,00 (dez bilhões e novecentos milhões de reais), que serão administrados pelas instituições financeiras participantes: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, sociedades cooperativas de crédito e bancos cooperativos.

Para cada operação de crédito contratada, a União entra com aporte de 80% do total e a instituição financeira participante, mediante alocação de recursos



próprios, com 20%, correndo os riscos por inadimplência na mesma proporção para cada um.

As contratações poderão ocorrer até 30 de junho de 2020, e atenderão aos seguintes termos: a) Taxa anual de juros de 3,75%; b) Carência de 6 meses, com capitalização de juros nesse período; e, c) Prazo de 36 meses para pagamento. Os recursos disponibilizados e não contratados dentro desse prazo deverão ser devolvidos à União.

Para fins de concessão do crédito no âmbito do Programa, as instituições financeiras participantes ficam dispensadas de exigir dos proponentes os seguintes documentos:

a) Recolhimento da taxa de 1/10 do salário-mínimo regional para a emissão da certidão de quitação relativa à apresentação da Relação Anual de Empregados (art. 362, § 1º, da CLT);

b) Certidão de Quitação Eleitoral (art. 7º, § 1º, IV, do Código Eleitoral);

c) Certificado de Regularidade do FGTS (art. 27, *caput*, “b” e “c”, da Lei n. 8.036/1990; e art. 1º da Lei n. 9.012/1995);

d) Certidão Negativa de Débito do INSS (art. 47, I, “a”, da Lei n. 8.212/1991; e art. 10 da Lei n. 8.870/1994);

e) Quitação de débitos relativos ao Imposto Territorial Rural – ITR (art. 20 da Lei n. 9.393/1996);

f) Ausência de inscrição no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – CADIN (art. 6º da Lei 10.522/2002).

O Projeto veda às instituições financeiras participantes exigir o oferecimento de garantias reais pelos contratantes, devendo ser assegurada apenas garantia pessoal em valor igual ou superior ao montante contratado.

Em caso de inadimplência, as instituições financeiras participantes arcarão com os custos da recuperação dos recursos públicos utilizados na operação e não poderão se valer de meios menos gravosos do que os que utilizam para a recuperação dos seus próprios ativos.

Na hipótese de falência, intervenção ou liquidação extrajudicial da instituição financeira participante, a União se sub-rogará automaticamente na



titularidade dos créditos e garantias constituídos em favor da instituição relacionados às operações lastreadas em recursos públicos no âmbito do Programa, ou seja, essa sub-rogação não alcança outros créditos ou garantias porventura titularizados pela instituição financeira em razão de sua atividade fora do Pronampe.

Após o vencimento da última parcela, as instituições financeiras deverão leiloar a carteira de crédito remanescente e recolher o saldo final à União. Frustrados todos os leilões, serão consideradas extintas de pleno direito as parcelas do crédito lastreadas em recursos públicos.

Por fim, a execução e operacionalização do Programa e a observância das condições, prazos e deveres impostos às instituições financeiras participantes sujeitam-se à disciplina normativa do Conselho Monetário Nacional e à fiscalização do Banco Central do Brasil, que poderá abrir, quando cabível, processo administrativo sancionador, nos termos da Lei n. 13.506/2017.

É O RELATÓRIO, SENHOR PRESIDENTE.

II – VOTO.

O Projeto de Lei n. 1.282/2020 foi distribuído às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços – CDEIS; de Finanças e Tributação- CFT (mérito e art. 54); e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (apenas art. 54).

Senhor Presidente, após colher contribuições de diversos parlamentares e Líderes e analisar as emendas oferecidas ao Projeto, entendi pela formulação de substitutivo, oferecido pela CTASP, trazendo modificações ao texto recebido do Senado Federal:

Antes de expô-las, apenas gostaria de observar que um dos itens do projeto que gerou necessidade de ponderações foi a permanência das Empresas de Pequeno Porte no Programa, porquanto se cogitou de excluí-las. No entanto, levando em conta o peso que desempenham na economia nacional, na geração de empregos e na arrecadação tributária, conclui pela permanência dessa classe empresarial no programa, porque entendo fundamental para o cumprimento de seu



objetivo, que é a sustentabilidade da economia brasileira nesses tempos duros de retração da economia.

Ainda dentro desse parêntese inicial, quero ressaltar, em números, a extrema importância dos pequenos negócios para o desenvolvimento da economia nacional. Segundo dados fornecidos pelo Sebrae, a pequena atividade empresarial compreende 99% do total de empresas no país, 44% da massa salarial e 40,8% das empresas exportadoras. Foi responsável ainda pela geração de 13,5 milhões de empregos desde a edição da Lei do Simples Nacional – Lei Complementar n. 123/2006, perfazendo um total de 14,8 milhões de optantes por esse regime tributário simplificado. Ademais, é responsável por 59% dos valores homologados nas compras públicas federais em 2019. Paralelo a isso, a força e a importância da atividade econômica dos pequenos negócios também se faz sentir no peso que desempenham na arrecadação tributária, que chegou ao montante de R\$ 105.915.000.000,00 (cento e cinco bilhões e novecentos e quinze milhões de reais) em 2019, considerados os tributos de competência dos três níveis da Federação.

Os dados mostram ainda que entre 2012 e 2020, o percentual dos donos de seus próprios negócios sobre o total da mão de obra ocupada cresceu 14,5%, passando de 26,9% para 30,8%. No mesmo período, o percentual dos empregados diminuiu 4,15%, o que demonstra uma relação de migração da força de trabalho ativa para o empreendedorismo, condição inafastável de sucesso econômico de um país de dimensão continental como o Brasil no século XXI.

Torna-se evidente, portanto, que os pequenos negócios fazem parte da engrenagem principal que movimenta a economia e as riquezas nacionais, motivo bastante para que os poderes políticos da nação não meçam esforços para socorrê-los em momentos de aguda crise como a que experimentamos neste ano de 2020.

Dito isso, passo a pontuar o que de novo traz o Substitutivo apresentado:

a) **(art. 1º)** Vinculamos a responsabilidade pela administração do Programa à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia – SEPEC (antigo Ministério do Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio), tendo em vista que, na redação originária, essa atribuição estava a recair sobre a alçada da Secretaria do Tesouro Nacional, cujas



competências e estruturas técnica e administrativa não se destinam precisamente a rodar políticas públicas dessa natureza, especialmente em face do dever de prestar contas perante órgãos de controle, como o TCU e a CGU, o que poderia gerar dificuldades operacionais à imediata execução da política de crédito.

b) **(art. 2º, § 1º)** Limite do empréstimo pela beneficiário fixado em 30% do faturamento anual de 2019, salvo no caso das empresas que tenham menos de um ano de funcionamento, hipótese em que o limite do empréstimo corresponderá a até 50% do seu capital social ou a até 30% da média de seu faturamento mensal apurado desde o início de suas atividades, o que for mais vantajoso. Entendemos que a diminuição do percentual será um elemento democratizador, para que mais empresas tenham acesso ao crédito facilitado e assim o programa possa atingir o maior número de interessados;

c) **(art. 2º, § 2º)** Quanto às instituições que podem participar do Programa, dêmos uma redação com aptidão de conferir a maior capilaridade possível para o acesso ao crédito. Nesse sentido, poderão aderir ao Programa o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Nordeste do Brasil, o Banco da Amazônia, os bancos estaduais, as agências de fomento estaduais, as cooperativas de crédito, os bancos cooperados, demais instituições financeiras públicas e privadas autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, assim como, atendida a disciplina do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil a elas aplicável, as instituições integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro as *Fintechs* e as organizações da sociedade civil de interesse público de crédito;

d) **(art. 2º, § 3º)** Contrapartida para as empresas que acessam a linha de crédito do programa: ao invés de proibição de demissão, focamos na preservação do mesmo 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, sob pena de vencimento antecipado da dívida;

e) **(art. 2º, § 5º)** Deixamos expresso que é vedada a celebração do contrato de empréstimo com empresas que possuam histórico ou condenação por



irregularidades relacionadas a trabalho em condições análogas às de escravo ou ao trabalho infantil;

f) **(art. 2º, §§ 9º e 10)** Deixamos expresso também 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; e explicitamos a proibição de utilização dos recursos obtidos no Programa para a distribuição de lucros e dividendos entre os sócios.

g) **(art. 3º, caput)** Elastecemos o prazo para contratar no âmbito do Programa, para três meses a partir da entrada em vigor da lei, prorrogáveis pelo mesmo período;

h) **(art. 3º, incisos I, II e III)** Visando a conferir maior factualidade e exequibilidade ao Programa, fizemos ajustes na remuneração do capital emprestado, da seguinte forma: I - taxa de juros anual **máxima igual** à Taxa Selic, acrescida de 1,25%, sobre o valor concedido; II - prazo de 36 (trinta e seis) meses para o pagamento; e III – carência de oito meses, contados da formalização da operação de crédito e com remuneração de capital exclusivamente com base na Taxa Selic vigente neste período;

i) **(art. 3º, §§ 1º e 2º)** Estabelecemos a regra de que, para efeito de controle dos limites individuais de contratação a que se refere o § 1º do art. 2º, o Banco do Brasil disponibilizará consulta em tempo real dos CNPJs que se beneficiaram do Programa, discriminando os montantes já contratados;

j) **(art. 4º, § 2º)** Alteramos também o regime das garantias prestadas. Deverão ser exigidas apenas garantias pessoais correspondentes ao valor do empréstimo, mais encargos, salvo nos casos de empresas constituídas e em funcionamento a menos de um ano, cuja garantia pessoal poderá atingir até 150% do valor contratado, mais acréscimos;

k) **(art. 6º)** Após ouvir setores interessados nesta proposta legislativa e órgãos do Poder Executivo diretamente envolvidos, entendemos que melhor atenderia o escopo do Programa alterar o seu modelo financeiro-operacional. No modelo anterior, a União transferiria o montante de sua participação em cada



operação de crédito (85%) diretamente à instituição participante, a qual, por sua vez, somaria a esse montante, com recursos próprios, os outros 15%, e transferiria ao empresário o valor do empréstimo. Nesse novo modelo, o montante total de participação da União, que conseguimos aumentar para 15,9 bilhões de reais (em face dos 10,9 bilhões originariamente previstos), serão utilizados para aumentar a sua participação no Fundo Garantidor de Operações (FGO-BB) de que trata a Lei n. 12.087/2009. Assim, para aderir ao Programa, a instituição participante deve, ao realizar a operação de crédito, requerer a cobertura do Fundo, que fica limitada a 85% da operação;

l) **(art. 6º, § 6º)** De modo a ampliar o potencial de concretização dos objetivos da política de crédito, passamos a autorizar 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;

m) **(art. 6º, § 7º)** 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. Com isso, buscamos ampliar a base dos recursos que essas instituições poderão utilizar para formar suas carteiras de empréstimos lastreados no Pronampe;

n) Aproveitamos a pertinência temática do Projeto de Lei n. 1.282/2020, para incorporar no texto as alterações que esta Câmara dos Deputados promoveu nas Leis 13.636/2018 (Política Nacional de Microcrédito Orientado); 10.735/2003 (operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores); e 9.790/1999 (Lei das OSCIPs), por ocasião da votação da Medida Provisória n. 905/2019

o) **(art. 7º)** Criamos um regime de prorrogação das parcelas mensais dos parcelamentos ordinários e especiais devidos à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para que a incapacidade de empresas aderentes ao Refis de cumprir com suas obrigações durante esse período não seja interpretada como descumprimento aos termos do parcelamento;



p) **(art. 10)** Inserimos um comando de extrema importância, segundo o qual expirado o prazo para contratações, fica o Poder Executivo autorizado a adotar o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte como política oficial de crédito de caráter permanente, nas mesmas condições estabelecidas na Lei, com o objetivo de consolidar os pequenos negócios como agentes de sustentação, transformação e de desenvolvimento da economia nacional.

Por fim, no que diz respeito à adequação financeira e orçamentária pública, devemos fundamentar o Parecer no teor do Decreto Legislativo n. 6/2020, que reconheceu, exclusivamente para os fins do art. 65 da LRF, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da LDO, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da LRF, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020.

Ainda, devemos nos ater ao comando da medida cautelar proferida na ADI n. 6357 do Supremo Tribunal Federal, que conferiu interpretação conforme à Constituição aos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, parte final, e § 14, da LDO/2020, para, durante esse período, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento da pandemia, sendo esse o caso do PL 1.282/2020 e seu Substitutivo, que institui política creditícia de natureza emergencial e temporária.

Por fim, quanto aos aspectos analisados pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, não há vícios a apontar quanto à adequação da espécie normativa. Do mesmo modo, há que se reconhecer que a matéria integra o rol de competências legislativas deste Congresso Nacional (art. 48 da CF).

A proposição não colide com os princípios e normas fundamentais que alicerçam o ordenamento jurídico e sua redação atende às disposições contidas na Lei Complementar n. 95/1998.

III. Parecer.

Ante o exposto, concluímos:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Em nome da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, CTASP, pela aprovação do Projeto de Lei 1.282/2020, na forma do substitutivo apresentado.

Em nome da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, CDEICS, pela aprovação do Projeto de Lei 1.282/2020, na forma do substitutivo da CTASP.

Em nome da Comissão de Finanças e Tributação, CFT, pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 1.282/2020 e do Substitutivo da CTASP, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei n. 1.282/2020, na forma do substitutivo da CTASP.

E, em nome da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, CCJC, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL 1.282/2020 e do substitutivo da CTASP.

Sala das Sessões, 16 de abril de 2020.

Deputada **JOICE HASSELMANN**

Relatora de Plenário

PSL/SP