

PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.114, DE 2022, PELA COMISSÃO MISTA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.114, DE 2022

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, a Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, que dispõem sobre o Fundo Garantidor de Habitação Popular, a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, e o Programa Emergencial de Acesso a Crédito.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado MARCO BRASIL

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 1.114, de 2022, tem por objetivo alterar a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, a Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, que dispõem sobre o Fundo Garantidor de Habitação Popular, a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, e sobre o Programa Emergencial de Acesso a Crédito (Peac).

De acordo com a Exposição de Motivos (EM) nº 111/2022-ME, assinada em 18/04/2022 pelo Senhor Ministro da Economia em exercício, “as medidas em tela objetivam facilitar o acesso ao crédito às micro, pequenas e médias empresas para que elas se financiem enquanto durarem as restrições ao funcionamento regular de suas atividades e, inclusive, para acelerar a recuperação de suas atividades”.



A título de contextualização da MPV, o Poder Executivo argumenta que “o curso da pandemia ao passo que gerou capacidade ociosa dos setores produtivos, consumiu o caixa das empresas com a manutenção das plantas em período de baixo consumo, aumentando a necessidade de capital de giro, tão necessário principalmente em momento de retomada”.

Em cumprimento ao disposto no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002 – CN, no dia da publicação da MP sob exame no Diário Oficial da União, o seu texto foi enviado ao Congresso Nacional, acompanhado da respectiva mensagem e de documento expondo a motivação do ato.

Nos termos do art. 3º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, foram apresentadas 26 (vinte e seis) emendas de comissão à MPV nº 1.114, de 2022, conforme especificação a seguir.

Ressalte-se que a MPV sob exame está sendo instruída perante o Plenário, em caráter excepcional, por força do parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, em vigor enquanto perdurar a situação de emergência de saúde pública de importância nacional decorrente da Covid-19.

Nesse contexto, passamos a proferir o parecer de Plenário, em substituição à Comissão Mista, no tocante à Medida Provisória nº 1.114, de 2022, e às emendas de comissão a ela apresentadas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

II.1 DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

A medida provisória em análise atende aos requisitos de relevância e urgência, previstos no art. 62, *caput*, da Constituição Federal.



Como se depreende da mensagem do Presidente da República e da Exposição de Motivos que a acompanha, a urgência e a relevância justificam-se com base no argumento de que a MPV auxilia na preservação das empresas de pequeno e médio porte enquanto perdurarem as medidas sanitárias de combate ao Covid-19; contribui para a preservação de empregos e para a redução da demanda de amparo por trabalhadores desempregados; e permite que as empresas contribuam com maior velocidade na retomada econômica pós-covid.

II.1.2 DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de disposição por Medida Provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a medida provisória em análise também não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna.

No que tange às **emendas** apresentadas perante a Comissão Mista, consideramos que são **inconstitucionais as Emendas nº 1, 6, 7 e 8**, porque afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, no sentido de que os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MPV por meio de emendas parlamentares.

Quanto à juridicidade da matéria, entendemos que a MPV nº 1.114, de 2022, e as emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista são jurídicas, pois se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos próprios a uma norma jurídica, quais sejam, novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na MPV e nas emendas a ela apresentadas. Os respectivos textos estão de



acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

II.1.3 – DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Quanto à admissibilidade financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 1.114, de 2022, e das emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista, não se vislumbrou desrespeito às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária da União.

A Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, estabelece em seu art. 5º, § 1º, que o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

A respeito da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 1.114, em exame, a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados, em cumprimento ao disposto no art. 19, da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, emitiu a Nota Técnica nº 23/2022, na qual consignou, em síntese, que a MPV em questão “contempla matéria de caráter essencialmente normativo, e dela não decorrem impactos imediatos sobre receitas ou despesas públicas da União”. De fato, a MP nº 1.114, de 2022, veicula dispositivos que não trazem reflexos sobre os agregados da receita e da despesa públicas.

Destarte, considerando que a proposição não acarreta repercussão direta no Orçamento da União, conclui-se pela **não implicação orçamentário-financeira** da matéria em aumento ou diminuição da receita e



da despesa pública federal, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária da Medida Provisória nº 1.114, de 2022.

Quanto às emendas apresentadas, verifica-se que todas as proposições (de nºs 1 a 26) são de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta no orçamento da União, razão pela qual concluímos por sua não implicação financeira ou orçamentária em aumento ou diminuição da receita e da despesa públicas.

II.2 DO MÉRITO

Quanto ao mérito, consideramos convenientes e oportunas as inovações promovidas pela MPV nº 1.114, de 2022, por entendermos que contribuem de forma significativa para o aprimoramento das regras legais atualmente em vigor que dispõem sobre o Fundo Garantidor de Habitação Popular, a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, e o Programa Emergencial de Acesso a Crédito.

Ainda assim, entendemos que o texto pode ser aprimorado ainda mais, com o acolhimento de parte das Emendas apresentadas. De modo específico, somos da opinião de que devem ser acolhidas, no todo ou em parte, as Emendas nº 5 e 22.

A Emenda nº 5 é a que altera o art. 1º da MP, na parte em que altera o art. 30 da Lei nº 11.977, de 2009, para estender a cobertura do FGHab – que hoje só cobre os imóveis novos – aos imóveis usados ou já existentes, o que nos parece bastante acertado.

Por sua vez, a Emenda nº 22 Altera o art. 3º da MP, na parte em que altera o §12 do art. 9º da Lei nº 11.977, de 2020, para ampliar para as micro e pequenas empresas o tratamento especial na cobrança de comissão pecuniária de fundos com finalidades específicas que contem com a participação da União. Quanto a essa Emenda, contudo, entendemos que o acolhimento deve ser apenas parcial, de modo a que se restrinja esse tratamento diferenciado para microempreendedores individuais e microempresas, que notoriamente tem maior dificuldade de acesso ao crédito.

Somos da opinião de que a ampliação da diferenciação para pequenas empresas pode levar à inviabilização dos fundos, que por lei devem ter caráter sustentável, pois seria necessário um subsídio cruzado significativo



pelas empresas de médio porte, o que poderia levar a sua exclusão como potenciais tomadores de crédito com garantia, pois o custo da garantia se tornaria proibitivo. Desta forma a aprovação integral dessa Emenda nº 22 poderia ter efeito contrário ao proposto, diminuindo o acesso ao crédito.

Quanto às demais emendas, entendemos que devem ser rejeitadas, seja porque se afastam ou desvirtuam o sentido e o alcance do texto original, seja porque afetam de forma negativa a capacidade de atendimento ou a sustentabilidade, a médio e longo prazo, do Fundo Garantidor de Habitação Popular, dos fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, ou do Programa Emergencial de Acesso a Crédito.

II.3 CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, pela Comissão Mista, votamos:

(i) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.114, de 2022;

(ii) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.114, de 2022, e das emendas a ela apresentadas perante a Comissão Mista, com exceção das Emendas nº 1, 6, 7 e 8, as quais consideramos serem inconstitucionais;

(iii) pela não implicação orçamentário-financeira da Medida Provisória nº 1.114, de 2022, em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública federal, não cabendo pronunciamento quanto à sua adequação financeira ou orçamentária compatibilidade e adequação financeira e, quanto às emendas apresentadas perante a Comissão Mista, por sua não implicação financeira ou orçamentária em aumento ou diminuição da receita e da despesa públicas;

d) no mérito:

d.1) pela aprovação da Medida Provisória nº 1.114, de 2022, e das Emendas nº 5 e 22, acolhidas parcialmente ou integralmente, com o projeto de lei de conversão em anexo; e

d.2) pela rejeição das demais emendas.



Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado MARCO BRASIL
Relator

2022-2736

Apresentação: 01/08/2022 17:30 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1114/2022

PRLP n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Brasil

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD221230931200>



ExEdit

* C D 2 2 1 2 3 0 9 3 1 2 0 0 *

**COMISSÃO MISTA DESTINADA A EMITIR PARECER SOBRE A
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.114, DE 2022**

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2022

(Medida Provisória nº 1.114, de 2022)

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, a Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e a Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, que dispõem sobre o Fundo Garantidor de Habitação Popular, a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, e o Programa Emergencial de Acesso a Crédito.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 20.

I - garantir o pagamento aos agentes financeiros de prestação mensal de financiamento habitacional, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, devida por mutuário final, em caso de desemprego e redução temporária da capacidade de pagamento, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais);

II - assumir o saldo devedor do financiamento imobiliário, em caso de morte ou invalidez permanente, e as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel para mutuários com renda familiar mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil seiscentos e cinquenta reais); e

III - garantir, direta ou indiretamente, parte do risco em operações de financiamento habitacional, no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, contratados a partir de 1º de junho de 2022, para famílias com a renda mensal de que trata



o inciso III do § 6º do art. 3º, no âmbito dos programas habitacionais do Governo federal estabelecidos em lei.

.....

§ 1º-A. As contratações realizadas a partir de 1º de junho de 2022 somente poderão contar com as coberturas de que tratam os incisos I e III do **caput** cujas condições e cujos limites tenham sido estabelecidos no estatuto do FGHab.

§ 1º-B. Sem prejuízo dos valores já aportados no FGHab pela União até 31 de dezembro de 2021, com fundamento na autorização de que trata este artigo, as finalidades de que tratam os incisos I e III do **caput** não serão custeadas por novos aportes da União.

.....

§ 3º

I - os recursos oriundos da integralização de cotas pela União e pelos agentes financeiros que optarem por aderir às coberturas previstas no **caput**;

.....

IV - as comissões cobradas com fundamento no **caput**; e
.....” (NR)

“Art. 27-A. A garantia de que trata o inciso III do **caput** do art. 20 será prestada por meio de condições e limites a serem estabelecidos no estatuto do FGHab.” (NR)

“Art. 30. As coberturas do FGHab de que trata o art. 20 serão prestadas às operações de financiamento habitacional nas seguintes hipóteses:

I - produção ou aquisição de imóveis em áreas urbanas;
.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

.....



§ 7º As operações contratadas no âmbito do Programa Casa Verde e Amarela poderão contar com a cobertura do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab, nos termos do disposto na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e em seu estatuto.” (NR)

CAPÍTULO II

DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO EM FUNDOS GARANTIDORES DE RISCO DE CRÉDITO PARA MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

Art. 3º A Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º

.....

§ 7º

I - que a garantia pessoal do titular ou a assunção por ele da obrigação de pagar constitui garantia mínima para fins das operações de crédito firmadas com empresários individuais ou microempreendedores individuais;

II - a possibilidade de garantir o risco assumido por sistemas cooperativos de crédito, direta ou indiretamente, consideradas as suas diversas entidades de forma individualizada ou como apenas um concedente de crédito, desde que os créditos sejam direcionados às entidades na forma prevista no inciso I do caput; e

III - que a pactuação de obrigação solidária de sócio constitui garantia mínima para fins das operações de crédito às quais darão cobertura.” (NR)

“Art. 9º

.....

§ 12. Poderá ser concedido tratamento especial aos microempreendedores individuais e às microempresas na cobrança da comissão pecuniária de que trata o § 3º, na forma estabelecida em seus estatutos.” (NR)



CAPÍTULO III DO PROGRAMA EMERGENCIAL DE ACESSO A CRÉDITO

Art. 4º A Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º O Programa Emergencial de Acesso a Crédito na modalidade de garantia – Peac-FGI é destinado a microempreendedores individuais, microempresas, empresas de pequeno e médio porte, associações, fundações de direito privado e sociedades cooperativas, excetuadas as sociedades de crédito, que tenham sede ou estabelecimento no País e que tenham auferido no ano-calendário imediatamente anterior ao da contratação da operação receita bruta inferior ou igual a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

.....

§ 2º Somente serão elegíveis à garantia do Peac-FGI as operações de crédito contratadas até 31 de dezembro de 2023 que observarem as seguintes condições:

.....

§ 5º Durante a vigência do contrato no âmbito do Peac-FGI, os agentes financeiros poderão autorizar a alteração do tomador do crédito nas hipóteses de incorporação, fusão ou cisão do tomador original.” (NR)

“Art. 5º

.....

§ 4º A partir de 1º de janeiro de 2024, os valores não comprometidos com garantias concedidas serão devolvidos anualmente à União por meio de resgate de cotas, até o sexagésimo dia seguinte à data de emissão do parecer da auditoria independente do FGI referente ao exercício anterior, na forma estabelecida no estatuto do Fundo.

.....” (NR)

“Art. 6º

.....

§ 6º Para as garantias concedidas no âmbito do Peac-FGI:



I - fica dispensada a exigência de garantia real ou pessoal nas operações de crédito contratadas, facultada a pactuação de obrigação solidária de sócio ou a cessão fiduciária de recebíveis a constituir em arranjo de pagamento; e

II - será permitida a alteração, a substituição e a dispensa de garantias constituídas durante a vigência do contrato, de acordo com a política de crédito da instituição participante do Programa.” (NR)

“Art. 8º

§ 1º Na cobrança do crédito inadimplido pelos agentes financeiros concedentes do crédito:

I - não será admitida a adoção de procedimentos para a recuperação de crédito menos rigorosos do que aqueles usualmente empregados nas próprias operações de crédito; e

II - será admitida a adoção das medidas previstas no § 8º do art. 9º da Lei nº 12.087, de 2009, observado o disposto no § 8º deste artigo.

§ 5º Os créditos honrados e não recuperados, contratados no mesmo ano, serão leiloados pelos agentes financeiros no prazo de dezoito meses, contado da data originalmente prevista para amortização da última parcela do último empréstimo da safra anual de contratação, observadas as condições estabelecidas no estatuto do FGI.

(NR)

“Art. 27.

V - sistemas e cadastros mantidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, exclusivamente para fins de verificação da condição de microempreendedor individual, de microempresa ou de empresa de pequeno porte dos candidatos à contratação das linhas de crédito do Peac-Maquinhinhas e à contratação de



operações de crédito objeto de garantia no âmbito do Peac-FGI, observado o disposto no § 4º do art. 3º.

.....”
(NR)

Art. 5º As disposições do art. 28 da Lei nº 14.042, de 2020, não afastam a aplicação do disposto no § 3º do art. 195 da Constituição para as contratações realizadas com fundamento nesta Lei, cuja comprovação será feita por meio de sistema eletrônico disponibilizado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Parágrafo único. As instituições financeiras, inclusive as suas subsidiárias, ficam obrigadas a encaminhar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, trimestralmente, na forma estabelecida em ato próprio dos referidos órgãos, a relação das contratações e das renegociações de operações de crédito que envolvam recursos públicos realizadas diretamente ou por meio de agentes financeiros, com a indicação, no mínimo, dos beneficiários, dos valores e dos prazos envolvidos.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º Ficam revogados:

I - o art. 29 da Lei nº 11.977, de 2009;

II - o § 6º do art. 9º da Lei nº 12.087, de 2009;

III - da Lei nº 14.042, de 2020:

a) o § 1º do art. 6º; e

b) o art. 32, na parte em que inclui o § 7º ao art. 7º da Lei nº 12.087, de 2009;

IV - o art. 1º da Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011, na parte em que altera a redação dos incisos I e II do **caput** do art. 20 da Lei nº 11.977, de 2009; e

V - o art. 60 da Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, na parte em que altera a redação do **caput** do art. 30 da Lei nº 11.977, de 2009.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2022.



Deputado MARCO BRASIL
Relator

2022-2736

Apresentação: 01/08/2022 17:30 - PLEN
PRLP 1 => MPV 1114/2022

PRLP n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marco Brasil

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD221230931200>

