

**PROJETO DE LEI Nº     , DE 2007**  
**(Do Sr. NAZARENO FONTELES)**

Institui a Política Nacional de  
Inclusão e Promoção dos  
Microempreendedores Urbanos

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos e define seus conceitos, princípios e instrumentos.

Art. 2º A formulação, gestão e execução da Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos será articulada, em todas as fases de sua formação e implementação, com as políticas voltadas para o desenvolvimento humano, a geração de empregos e a melhoria do meio ambiente urbano.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, são considerados Microempreendedores Urbanos aqueles que aplicam sua força de trabalho, física e intelectual, em empreendimento econômico sob sua responsabilidade, visando prioritariamente a assegurar recursos para a sobrevivência própria e da sua família, e que apresentem as seguintes características:

I – o microempreendedor não pode deter, a qualquer título, equipamentos de produção em valor superior a vinte mil reais, nem possuir mais de doze (12) anos de escolaridade;

II – tenha, na atividade empreendida, sua principal fonte de renda;

III - tenha bons antecedentes;

IV – desempenhe atividade econômica lícita, ainda que informal, e que apresente perspectivas de crescimento;

V – resida em área ou bairro ocupado, predominantemente, por população de baixa renda;

VI – possua renda familiar *per capita* mensal inferior a duzentos reais (R\$ 200,00), valor este que deverá ser atualizado anualmente, de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Ampliado – INPC-A, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou outro que o venha a substituir.

Art. 4º A Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos observará, dentre outros, os seguintes princípios:

I – valorização, promoção e prioridade no apoio a microempreendedores urbanos que atuem de forma associada e cooperativa;

II – descentralização regional, de forma a incorporar, em cada região, características operacionais e administrativas que ampliem o acesso ao crédito dos microempreendedores típicos de cada local;

III – sustentabilidade ambiental, social e econômica;

IV – participação dos microempreendedores urbanos na formulação e implementação da Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos;

V – promoção da melhoria da qualidade de vida da população incluída nos estratos inferiores da distribuição de renda.

Art. 5º Para atingir seus objetivos, a Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos será desenvolvida mediante a implementação de programas nos seguintes termos:

I – concessão de crédito a microempreendedores, com prioridade para a modalidade de microcrédito, até o limite de três mil reais (R\$ 3.000,00) por beneficiário;

II – concessão, mediante responsabilidade solidária dos beneficiários, de crédito associativo, até o limite de três mil reais (R\$ 3.000,00) por beneficiário associado;

III – oferecimento de garantia de crédito, até o limite de nove mil reais (R\$ 9.000,00);

IV - assistência técnica, treinamento e capacitação de microempreendedores;

V – promoção do cooperativismo e do associativismo.

§ 1º Os valores a que se referem os incisos deste artigo serão atualizados monetariamente, anualmente, de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Ampliado – INPC-A, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou outro que o venha a substituir.

§ 2º A taxa de juros cobrada nos empréstimos concedidos no âmbito da Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos não será superior à da remuneração paga aos depósitos em caderneta de poupança.

§ 3º Os créditos e as garantias de crédito oferecidos pela Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos, quaisquer que sejam os respectivos prazos de amortização, não poderão ser disponibilizados, a um mesmo beneficiário individual, por período superior a três anos e, para microempreendedores organizados de forma associativa, por período superior a cinco anos.

§ 4º Os microempreendedores organizados de forma associativa farão jus, conjuntamente, a um bônus equivalente a 20% do valor do crédito recebido, a ser resgatado proporcionalmente à amortização do mesmo.

Art. 6º Ao órgão do Poder Executivo que vier a ser encarregado da implantação de programas, projetos e ações visando à consecução dos objetivos da Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos será repassado, a cada mês, 15% (quinze por cento) do valor arrecadado, no mês anterior, pelas contribuições compulsórias referidas no art. 1º do Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986, no art. 6º do Decreto nº 99.570, de nove de outubro de 1990, no Inciso I do art. 3º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, e no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.989, de 28 de dezembro de 1982, bem como aquelas definidas pelo art. 7º da Lei Nº 8.706, de 14 de setembro de 1993.

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

## JUSTIFICAÇÃO

É fato conhecido a grande informalidade da economia brasileira, na qual se encontra cerca de metade dos trabalhadores e a maioria dos empreendimentos econômicos do País.

Nas últimas décadas a maioria da população brasileira, embora vivendo em meio urbano, permaneceu sem acesso à propriedade do solo e com escassas oportunidades de emprego e de freqüentar a escola. A falta de oportunidades de adquirir propriedades levou a maioria a se refugiar em comunidades onde o solo é ocupado de maneira informal e a urbanização é deficiente. A falta de emprego, por sua vez, levou à criação de atividades informais. As carências educacionais, a seu tempo, restringiram as chances de sucesso dessas mesmas atividades informais, e também limitaram a chamada “empregabilidade” de grande parte dos brasileiros.

Nos anos vindouros, há forte indicação de que as oportunidades de emprego serão ainda menores, mesmo que a economia passe a crescer de forma mais intensa. Nesse sentido, há alertas na imprensa e especialistas dizem que os jovens devem buscar não um emprego, mas sim buscar empreender, criar novas atividades econômicas, inventar novas formas de produzir, de vender, de transportar e de prestar serviços. Sempre, com base em iniciativa própria. Se possível, de forma associativa.

Apesar desses conselhos, os pobres da nossa população enfrentam dificuldades imensas para empreender e organizar atividades produtivas. Essas restrições impedem o desenvolvimento do Brasil e dificultam a melhoria da condição de vida da nossa população. É visando a afastar estas restrições que apresentamos o presente Projeto de Lei.

Nesta justificação é importante, além de mostrar argumentos, registrar também dados que nos ajudem a perceber a realidade brasileira e a adequação da presente proposição. Nos anos 1990, todas as regiões brasileiras apresentaram taxas de desemprego que foram, no mínimo, o dobro daquelas verificadas ao final da década anterior. Em 1989, o total de assalariados representava 64% da população economicamente ativa e, em 1995, este percentual havia diminuído para 58%. No mesmo período, de cada dez ocupações criadas, apenas duas foram assalariadas. Cinco eram ocupações por conta própria e duas, sem remuneração. Especialistas

comentam tornar-se evidente que o crescimento do denominado setor informal já não pode mais ser entendido como um subproduto de um período de crise a ser superado pela retomada do crescimento econômico.

É nesse sentido que se orienta a presente proposição, que busca alterar norma antiga para torná-la mais coerente com as tendências atuais da sociedade.

Ainda com relação à quantificação da população que será beneficiada pela presente proposição deve-se registrar que, segundo o IBGE, havia no Brasil, em 1997, 9,6 milhões de empresas informais, nas quais trabalhavam 13 milhões de pessoas. Dentre estas, há trabalhadores por conta própria, pequenos empregadores, trabalhadores sem carteira assinada e trabalhadores sem remuneração. No ano de 2003, o IBGE fez nova pesquisa, atualizando as informações sobre o tema. A conclusão é que o número de empresas informais aumentou 10%, para 10,5 milhões, sendo que o número de postos de trabalho oferecidos cresceu 8%.

Este Projeto de Lei tem o propósito de aproveitar esta dinâmica da nossa economia, estruturando uma forma de apoio a este tipo de empreendimento. Com esta proposição, pretendemos que o desenvolvimento do Brasil se dê de maneira inclusiva, a partir da base, do pequeno, e que a economia brasileira se expanda a partir do microempreendimento, desta forma gerando a inclusão econômica e, portanto, social.

Para tanto, nossa abordagem é estabelecer as linhas gerais de uma política voltada à promoção e à inclusão econômica, portanto também à inclusão social, do microempreendedor, dando-lhe acesso ao crédito e ao conhecimento técnico, por meio do incentivo à reconhecida capacidade empreendedora da população brasileira.

Nossa proposta, quando implantada, permitirá a concessão de microcréditos àqueles que, embora empreendedores, não dispõem de recursos para fazer deslanchar seus empreendimentos. Centra-se, a presente proposição, na remoção de dois dos maiores entraves à prosperidade da nossa gente simples e ao crescimento de nosso mercado interno: a carência de meios financeiros, a ser suprimida pelos microcréditos aqui propostos, e a escassez de conhecimentos técnicos e gerenciais dos microempreendedores, que será equacionada com a assistência técnica aqui prevista.

Exemplos do potencial da Política aqui proposta foram divulgados no Programa ‘Globo Repórter’, de 30 de março do ano corrente. Mostrou-se, ali, o exemplo extraordinário de uma senhora que, com apenas um real, conseguiu o quase milagre de fazer decolar um empreendimento que, hoje, é a fonte de sustentação econômica de toda a sua família. Revelou-se, no programa, a enorme capacidade de superação das dificuldades e a grande criatividade do nosso povo também na área econômica. A Rede Globo – embora sem conhecimento do presente Projeto de Lei - revelou a adequação e a necessidade da política aqui proposta.

O presente Projeto de Lei defende a implantação de uma política, em todas as áreas urbanas do território brasileiro, onde vive 80% da nossa população, semelhante ao Programa Nacional de Agricultura Familiar, cujo sucesso é inquestionável. Uma espécie de “Pronaf Urbano”.

Com a aprovação da presente proposição, as condições para o desenvolvimento inclusivo da economia brasileira serão ampliadas. Esta iniciativa se inclui entre aquelas que buscam incorporar à comunidade nacional, de forma produtiva e mais cidadã, a parcela da população brasileira que vive em condições de pobreza material e cultural e que participa de forma muito tênue da nossa sociedade. Ela deseja ser uma espécie de transição entre a informalidade e a entrada nos benefícios da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa.

No texto da proposição aqui apresentada há duas limitações que carecem de explicação. A primeira delas diz respeito à restrição, a três anos, do prazo máximo de apoio a ser concedido a um determinado beneficiário individual, e a cinco, no caso de empréstimos a grupos de microempreendedores associados. A razão disto é acelerar o processo de emancipação deste cidadão, deste microempendedor, e ao mesmo tempo dar um incentivo à sua organização de forma associativa. Desde o início cada um deles terá noção de que o prazo de que dispõe para tornar seu negócio viável é este: trinta e seis, ou sessenta meses. Ao longo deste período, ele deverá acumular condições de caminhar com as próprias pernas e ter acesso a outras fontes de créditos. Vencido o período inicial, a oportunidade será dada a novos microempreendedores.

A segunda limitação se refere ao nível educacional dos beneficiários, que não deve superar os doze anos de escolaridade. Não se trata, jamais, de prejudicar aqueles que se dedicaram a estudar. Pelo contrário,

trata-se de dar mais foco à política aqui proposta, cujo objetivo é levar oportunidades à parcela mais carente da nossa população.

A parcela da população brasileira que possui mais de 12 anos de escolaridade é pequena. Ainda no ano 2000 menos de 35% das mulheres, e menos de 26% dos homens, na faixa de 20 a 24 anos, tinham mais de um ano de estudo, além do ensino médio. Além disto, pesquisa do IBGE sobre a economia informal avaliou o nível de escolaridade dos homens ocupados no setor informal: em 2003, apenas 18% possuíam o segundo grau completo. Estes números deixam claro, como alegado acima, que o único objetivo da limitação expressa neste Projeto de Lei é canalizar recursos para a população mais carente.

No futuro, quando se elevar o nível médio de escolaridade da nossa população, certamente que tal limitação deverá ser eliminada.

Quanto à fonte de financiamento para a Política aqui proposta, optou-se por uma alternativa que não cria novos ônus para a sociedade. Pelo contrário, usa recursos que já são arrecadados de maneira compulsória, propondo a adequação do seu uso à nova realidade brasileira. A proposta redireciona o uso da arrecadação em direção mais coerente com as tendências de crescimento do emprego por conta própria. Aprovado este Projeto de Lei, recursos hoje aplicados na preparação ou qualificação de trabalhadores para os cada vez mais raros empregos formais passarão a ser utilizados de forma a promover o crescimento da capacidade de empreender, de criar e de produzir riqueza da nossa população. Com isso, o impacto desses recursos sobre o crescimento da economia será muito maior. O dinheiro arrecadado passará a ser usado para se ensinar aos trabalhadores não uma atividade específica, a ser desempenhada dentro de uma empresa, mas, principalmente, ensiná-los a empreender, a identificar oportunidades comerciais, industriais e de prestação de serviços, a organizar a atividade produtiva.

Ainda sobre a fonte de financiamento, é necessário que se tenha uma idéia do valor que resultará da aprovação deste Projeto de Lei. Esta informação é fundamental para que se possa avaliar os benefícios decorrentes de tal aprovação. É necessária também porque, embora o chamado “Sistema S” preste serviço meritório, a real qualidade do seu

desempenho apenas poderá ser aferida confrontando-se os serviços prestados com o volume de recursos obtidos.

Segundo publicação da Secretaria da Receita Federal intitulada “Carga Tributária no Brasil - 2005, Estudos Tributários 15”, da Coordenação Geral de Política Tributária, de agosto de 2006, o “Sistema S” arrecadou, entre 2001 e 2005, **a cada ano**, o valor médio de três bilhões, novecentos e sessenta milhões de reais (R\$ 3,96 bilhões). Os valores anuais oscilaram entre 0,23% e 0,28% do PIB. Portanto, cerca de 600 milhões de reais, por ano, serão utilizados na implantação da Política Nacional de Inclusão e Promoção dos Microempreendedores Urbanos.

Por fim, apelamos aos nobres colegas para que reflitam sobre a adequação desta proposição à realidade brasileira, para que pensem sobre os argumentos aqui apresentados, para que ajudem a eliminar entraves ao nosso crescimento e contribuam para a modernização da sociedade brasileira, da sua legislação e das formas de aplicação de recursos arrecadados da população de maneira compulsória. Apelamos aos colegas para que, tudo isso ponderado, dêem apoio a esta iniciativa.

Por todas essas razões, contamos não apenas com os votos mas também com a ação dos nobres colegas para a rápida apreciação, aperfeiçoamento e aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em                      de                      de 2007.

**Nazareno Fonteles**  
**Deputado Federal/PT/PI**