

Brasília, 25 de Março de 2024

Senhor Presidente da República,

Submetemos a sua deliberação a anexa proposta de Medida Provisória para ampliar e melhorar possibilidades de acesso ao crédito por parte de pessoas físicas, de microempreendedores individuais, e de microempresas e empresas de pequeno porte.

Com a retomada das políticas sociais, a valorização do salário-mínimo, a forte expansão do setor agropecuário, as medidas de estímulo ao crédito do setor produtivo e o bom desempenho das exportações, a economia brasileira encerrou o ano de 2023 com crescimento robusto de 2,9% superando as expectativas do mercado. Para 2024, a expectativa é que o mercado de crédito desempenhe um papel proeminente para a manutenção de uma trajetória de crescimento econômico consistente e sustentável, possibilitando a retomada dos investimentos.

Todavia, as condições de usufruto do crédito não são uniformes entre os setores da sociedade. Neste sentido, a ação governamental é importante para garantir oportunidades de acesso, de renegociação e de inclusão produtiva. Diante disto, a presente proposta de Medida Provisória busca apresentar um conjunto de ações para diferentes segmentos, com objetivo de dinamizar o mercado de crédito e apoiar a geração de renda, emprego e crescimento econômico:

- (1) Microcrédito Produtivo Orientado para pessoas inscritas no CadÚnico, com o Programa de Redução da Pobreza;
- (2) Ampliação do crédito para MEIs e microempresas, com o Procred 360, e aprimoramento do Pronampe para renegociação de dívidas;
- (3) Aprimoramento do Peac-FGI para redução dos custos do crédito;
- (4) Incentivo a ampliação do mercado de crédito imobiliário para classe média, com a permissão para a atuação da Emgea como securitizadora de créditos imobiliários;
- (5) A renegociação de dívidas bancárias de empresas com faturamento anual até faturamento até R\$ 4,8 milhões.

I – PROGRAMA DE REDUÇÃO DA POBREZA

A instituição do Programa de Redução da Pobreza visa coordenar e impulsionar a mobilização social para a inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade social, para o enfrentamento dos efeitos das desigualdades sociais e econômicas, com ampliação das oportunidades, da renda e valorização do trabalho e da autonomia.

A medida cria uma sistemática de garantia de crédito, no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), com abrangência nacional e foco em territórios de alta

vulnerabilidade, cujo público-alvo são pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), para focalização e maior eficiência da política. São os setores mais vulneráveis do nosso tecido social, com maior dificuldade de acesso ao crédito, e que demandam uma ação urgente em obediência aos preceitos constitucionais da erradicação da pobreza. Neste contexto, receberão tratamento prioritário mulheres, negros, jovens, populações tradicionais e ribeirinhas, ação que fortalece o compromisso pela redução da desigualdade estrutural.

O número de famílias inscritas no CadÚnico atingiu a marca de 43.122.529 em setembro/2023, envolvendo 96.767.187 pessoas cadastradas. Do número total de famílias inscritas, 23.313.723 (54%) são de famílias em situação pobreza (renda per capita mensal de até R\$ 109,00), 7.597.267 (18%) de famílias de baixa renda (renda per capita mensal de R\$ 109,01 até R\$ 218,00) e 12.211.539 (28%) de famílias com renda mensal acima de meio salário-mínimo. O crescimento no número de famílias inscritas foi reflexo dos efeitos da crise da Covid-19, somado ao baixo crescimento do produto interno e à inflação de período pretérito, que se manifestaram na forma de fragilização das relações de emprego, na precarização e informalidade de vínculos laborais, além de barreiras e obstáculos para a participação social pelo trabalho ou pelo empreendedorismo.

Comprometido em reverter este quadro, o Governo Brasileiro vem adotando um amplo conjunto de medidas de proteção social e segurança alimentar, tais como a recriação do Programa Bolsa família, do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), a instituição do Plano Brasil Sem Fome nos termos do Decreto nº 11.679, de 31 de agosto de 2023, dentre outras. Todas são medidas que visam proporcionar ganhos na qualidade de vida dos brasileiros, principalmente aqueles em situação de vulnerabilidade social.

Em que pese a adoção desse conjunto de medidas, permanecem desassistidos alguns nichos de mercado que têm importância para as economias locais e para geração ou manutenção dos níveis de emprego e renda, que são as microempresas e os empreendedores individuais, principalmente de empreendimentos cujos titulares são pessoas naturais inscritas no CadÚnico.

A forte restrição de acesso ao crédito, que não poupou qualquer tipo de empresa ou agente econômico e que em muito implicou nos problemas vivenciados pelo setor produtivo, é mais intensa sobre o segmento supramencionado, empreendedores de baixa renda, dado o seu perfil.

De fato, a dificuldade de acesso ao crédito por esse segmento sempre foi documentada como um dos maiores entraves ao seu pleno desenvolvimento, sendo a falta de garantias para operações de crédito e a elevada percepção de risco os principais fatores inibidores à concessão de crédito pelas instituições financeiras.

Não obstante as garantias concedidas a microempresas e autônomos do transporte de cargas, no âmbito dos fundos de garantia vigentes este acesso não atinge a população mais vulnerável, principalmente aqueles inscritos no CadÚnico, que ainda continuam com o acesso ao crédito fortemente limitado.

É nesse contexto que propomos a instituição de sistemática de garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza para garantir, direta ou indiretamente, o risco em operações de crédito concedidas para pessoas físicas e para empreendimentos individuais de pessoas físicas inscritas no CadÚnico. Esclarecemos que, como empreendimentos de pessoas naturais, consideram-se empreendimentos formalizados na condição de microempresa ou Microempreendedor Individual (MEI), conforme a legislação pertinente.

A garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza será operacionalizada por meio do Fundo Garantidor de Operações - FGO, de que trata a Lei nº 12.087, de 2009, administrado pelo Banco do Brasil S/A.

A garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza incidirá sobre operações de financiamento puro ou associado, e de capital de giro, observados os prazos das operações,

carências, valores e outras condições das operações no âmbito do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado - PNMPO, instituído pela Lei nº 13.636, de 20 de março de 2018.

Poderão aderir ao Programa Redução da Pobreza e requerer a garantia do Fundo Garantidor de Operações, as instituições financeiras e entidades referidas no art. 3º da Lei nº 13.636, de 2018.

As instituições financeiras e entidades autorizadas a que se refere o caput deste artigo operarão com recursos próprios, ou por elas administrados, e poderão contar com garantia a ser prestada pelo FGO de até 100% (cem por cento) do valor de cada operação, com cobertura pelo Fundo da inadimplência limitada a 20% da carteira garantida de cada instituição financeira ou entidade autorizada, na forma definida no regulamento do Fundo.

Os tomadores de crédito das operações garantidas no âmbito do Programa Redução da Pobreza serão isentos do pagamento de comissão pecuniária pela concessão da garantia do FGO.

Os recursos para a cobertura das operações garantidas no âmbito do Programa Redução da Pobreza serão oriundos: (i) de recursos do FGO-Desenrola Brasil não comprometidos com honra de operações de crédito contratadas até a publicação da Medida Provisória em tela; (ii) de cotas do FGO que poderão ser adquiridas pela União, por pessoas naturais e por pessoas jurídicas, de direito privado ou público, nacionais ou internacionais; (iii) dos resultados da operacionalização do FGO; e (iv) de outras fontes, nos termos do estatuto do fundo, destinados à cobertura da garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza.

Para o exercício de 2024, os recursos destinados no FGO para o Programa de Redução da Pobreza serão exclusivamente aqueles oriundos de recursos disponíveis no FGO-Desenrola, que poderão chegar a R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais).

Eventual integralização adicional de cotas no FGO pela União, caso realizada, seria feita com recursos do Tesouro Nacional, e dependeria de ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, observada a disponibilidade orçamentária e financeira. De acordo com o disposto no art. 7º da proposta de Medida Provisória, fica a União autorizada a aumentar sua participação no FGO, no limite de até R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais), exclusivamente para cobertura das operações contratadas no âmbito do Programa Redução da Pobreza.

Nas operações garantidas no âmbito do Programa Redução da Pobreza, o limite global a ser ressarcido às instituições financeiras em razão da garantia prestada pelo FGO fica limitado ao montante destinado pela União ao FGO para o atendimento do Programa. O FGO não contará com qualquer tipo de garantia ou aval por parte do Poder Público e responderá por suas obrigações contraídas no âmbito do Programa Redução da Pobreza até o limite do valor dos bens e direitos integrantes do seu patrimônio alocados para o Programa.

Na hipótese de inadimplemento do contratante, as instituições financeiras participantes do Programa Redução da Pobreza cobrarão a dívida em nome próprio, vedada a adoção de procedimento menos rigoroso do que aquele usualmente empregado para a recuperação de créditos próprios. Para a recuperação das garantias honradas pelo FGO no âmbito do Programa Redução da Pobreza, as instituições financeiras deverão, em conformidade com as suas políticas de crédito, empregar os melhores esforços e adotar os procedimentos necessários para a recuperação dos créditos no âmbito do Programa, com estratégia de renegociação, possibilidade de concessão de descontos, leilão, observados os limites estabelecidos no estatuto do Fundo.

Para a concessão das operações de crédito a serem garantidas pelo FGO no âmbito do Programa Redução da Pobreza, as instituições financeiras concedentes operarão com recursos próprios, ou por elas administrados. Em junho de 2023, segundo dados publicados pelo Banco Central do Brasil (Série de dados 17623 - Insuficiência de direcionamento de crédito - Depósitos à vista - Microcrédito - em espécie, do Sistema de Informações de Crédito - SCR), ficou evidenciada a não aplicação em operações de microcrédito

o valor de R\$ 418 milhões, saldo de um montante de cerca de R\$ 6,0 bilhões correspondente a 2% dos depósitos à vista disponíveis para aplicação em operações de microcrédito produtivo. De outro lado, na soma das programações financeiras para 2023 do FCO - Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste, do FNE - Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste e FNO - Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, cerca de R\$ 59 bilhões de recursos totais, está previsto R\$ 1,2 bilhão desses recursos para o microcrédito produtivo urbano, o que significa uma destinação de apenas 2,1% do total de recursos da programação financeira desses fundos.

De janeiro de 2018 a junho de 2022, com recursos dos 2% dos depósitos à vista direcionados para aplicação no microcrédito produtivo, e com base em tabulações feitas pelo Banco Central do Brasil cruzando-se dados do Sistema de Informações de Crédito (SCR) com a base de dados do CadÚnico, apurou-se que foram concedidas 5.667.867 operações de microcrédito produtivo para pessoas físicas inscritas no CadÚnico, correspondendo ao montante concedido de mais de R\$ 32,5 bilhões, o que representa valor médio por operação de R\$ 5.745,47 (cinco mil, setecentos e quarenta e cinco reais e quarenta e sete centavos). Destaca-se a inadimplência de menos de 1,7%, média anual, sendo o menor percentual verificado no final de 2020 (0,89%) e o maior no final de junho/2023 (2,64%). Nesse período, em média por ano, foram beneficiadas com o microcrédito produtivo mais de 1,0 milhão de famílias inscritas no CadÚnico.

Com a instituição da garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza, nos termos da Medida Provisória ora proposta, esperamos potencializar ainda mais a aplicação de recursos em microcrédito produtivo para pessoas físicas e para empreendimentos de pessoas físicas inscritas no CadÚnico.

Como instrumento de inovação, em relação às outras soluções de garantia já implementadas, a Medida Provisória ora proposta traz a possibilidade de, na contratação de operação de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza a ser garantida pelo FGO, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome firmar instrumento jurídico, com as instituições financeiras e entidades participantes do Programa, para subvencionar a contratação de agentes de crédito e estruturadores de negócio para atendimento do público do Programa, de acordo com critérios a serem definidos em ato do seu Ministro de Estado. Com isso, os planos de negócios elaborados por profissionais, conhecendo de perto a realidade, as condições dos tomadores de crédito e as reais necessidades dos negócios a serem financiados, trabalhando-se em estrita proximidade com esses tomadores de crédito vulneráveis, ou seja, público do CadÚnico, busca-se assegurar critérios de sustentabilidade e efetividade do negócio, de forma que seja alcançada efetiva geração de renda.

O custeio das despesas de serviços de agente de crédito e de estruturador de negócio para o crédito orientado de que trata o parágrafo anterior será à conta do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão, na forma de subvenção econômica a ser concedida às instituições financeiras e entidades participantes do Programa Redução da Pobreza.

Quanto ao impacto orçamentário-financeiro da proposta para a União, no que diz respeito à implementação da sistemática de garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza, consideram-se as despesas de (i) custeio de subvenção de estruturadores de negócios por operação de crédito e (ii) inversão financeira para integralização de cotas no Fundo Garantidor de Operações – FGO.

O valor total estimado para o custeio é de aproximadamente R\$ 262 milhões, para os exercícios financeiros de 2024 a 2026. Ressalta-se que a fonte de recursos para o FGO – Redução da pobreza no exercício de 2024 será exclusivamente de recursos recuperados do FGO-Desenrola Brasil, na ordem de R\$500 milhões. Para os demais anos, caso seja necessário um aporte da União para complementação de cotas, estima-se que poderá chegar ao valor total de R\$ 1 bilhão, para os exercícios de 2025 a 2026.

O custo total estimado para o Programa em três anos, desconsiderando recursos já aportados no FGO, é de até R\$1,3 bilhão, conforme demonstrado no quadro a seguir:

EXERCÍCIO	VALOR MÉDIO POR OPERAÇÃO DE CRÉDITO (A)	QUANTIDADE DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (B)	TOTAL DA CONCESSÃO DE CRÉDITO (RECURSOS DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS) (C) = (A x B)	IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO DE DESPESA PARA A UNIÃO		
				Custeio de Subvenção Estruturadores de Negócios por Operação de Crédito (D) = (C x 3,5%)	Inversão Financeira para Integralização de Cotas no Fundo Garantidor de Operações - FGO (E) = (C x 20%)	Total (F) = (D + E)
2024	R\$ 6.000	415.000	R\$ 2.490.000.000	R\$ 87.150.000	R\$ 0	R\$ 585.150.000
2025	R\$ 6.000	415.000	R\$ 2.490.000.000	R\$ 87.150.000	R\$ 498.000.000	R\$ 585.150.000
2026	R\$ 6.000	420.000	R\$ 2.520.000.000	R\$ 88.200.000	R\$ 504.000.000	R\$ 592.200.000
TOTAL		1.250.000	R\$ 7.500.000.000	R\$ 262.500.000	R\$ 1.002.000.000	R\$ 1.264.500.000

Com a cobertura pelo Fundo da inadimplência limitada a 20% da carteira garantida de cada instituição financeira ou entidade autorizada, na forma definida no regulamento do Fundo, conforme disposto na proposta de Medida Provisória, e com alavancagem de 5 vezes (100/20) o valor de R\$ 1,5 bilhão destinados ao FGO-Redução da Pobreza, temos a possibilidade de garantir 1.250.000 operações de crédito, com valor médio concedido de R\$ 6 mil por operação, resultando no montante de aproximadamente R\$ 7,5 bilhões de concessão de crédito para empreendedores em situação de vulnerabilidade inscritos no CadÚnico. Ressaltamos que esses números correspondem à previsão para todo o período de 2024 a 2026, cuja realização será alcançada à medida que forem sendo feitas as integralizações de cotas pela União, bem como disponibilização de recursos para o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome poder firmar instrumento jurídico, com as instituições financeiras e entidades de que trata o art. 8º da Medida Provisória, para subvencionar a contratação de agentes de crédito e estruturadores de negócio para atendimento dos empreendedores beneficiários do Programa Redução da Pobreza.

Ademais, destacamos que as despesas do Programa Redução da Pobreza serão de natureza discricionária e ficarão sujeitas à disponibilidade orçamentária e financeira. E, ainda assim, quando houver essa disponibilidade, as despesas também ficarão condicionadas aos limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

Diante dessas informações quanto ao impacto orçamentário-financeiro, resultam cumpridas as disposições legais conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e na Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO 2024).

E, ainda, a fim de contribuir de forma harmônica com o Programa Redução da Pobreza, propomos as seguintes alterações nas Leis nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, e nº 10.735, de 11 de setembro de 2003:

a) a Lei nº 12.087, de 2009, dentre outras providências, dispõe sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas; com base nessa lei é que foi criado o Fundo Garantidor de Operações - FGO, por meio do qual será operacionalizada a garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza; e, sendo assim, faz-se necessário o acréscimo de alínea “f” ao inciso I do art. 7º da Lei nº 12.087, de 2009, no sentido de também garantir diretamente o risco em operações de crédito para pessoas físicas e para empreendimentos de pessoas físicas inscritas no CadÚnico, nos termos e nos limites estabelecidos em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e no estatuto do fundo; e

b) a Lei nº 10.735, de 2003, dispõe em seu art. 1º que os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal manterão aplicada em operações de crédito destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores parcela dos recursos oriundos dos depósitos a vista por eles captados. Essa disposição se constitui em mais uma medida de facilitação do acesso ao crédito pela população de baixa renda, público mais vulnerável. Assim, se propõe acrescer a alínea “d” ao inciso I do caput do art. 1º da Lei nº 10.735, de 2003, para que as pessoas físicas e os empreendimentos de pessoas físicas inscritas no CadÚnico também possam ser tomadores dos recursos de que trata o artigo.

As alterações das leis ora propostas, em conjunto com a instituição da garantia de operações de crédito no âmbito do Programa Redução da Pobreza, facilitarão o acesso ao microcrédito produtivo pelo público-alvo do CadÚnico. Medidas essas de relevante importância sobre os aspectos de funding e de garantia para concessão de operações de crédito aos empreendedores em situação de vulnerabilidade.

II- DO APRIMORAMENTO DO PRONAMPE E DA CRIAÇÃO DO PROCRED 360

Os pequenos negócios possuem um papel fundamental na geração de emprego e renda e de dinamização da atividade econômica. De acordo com dados do Caged, em 2023, cerca de 80% dos empregos formais gerados no Brasil foram originados em micro e pequenas empresas. Todavia, são estes os empreendedores que enfrentam as maiores dificuldades para acessar o mercado de crédito e/ou de renegociar suas dívidas. Neste sentido, destaca-se o importante avanço institucional conquistado com a aprovação da Lei 14.816, de janeiro de 2024, que criou o Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

Neste aspecto, o Pronampe é um dos importantes programas governamentais de apoio às micro e pequenas empresas. Em 2023, foram contratadas 488.061 operações no âmbito do Pronampe, somando 33,8 bilhões de reais. Apesar de ter sido criado enquanto medida emergencial durante a pandemia, posteriormente foi transformado em um programa permanente. Para sua adequação a este novo objetivo, o programa passou por uma série de transformações, entre as quais: ampliação do prazo para 72 meses; redução da garantia da carteira para elevação da alavancagem; ampliação do limite máximo por operação.

Entretanto, uma limitação que permanecia para um programa que deixou de ser apenas emergencial era a impossibilidade de os bancos poderem renegociar suas dívidas após a honra das garantias. Muitas empresas, em especial as menores, contraíram dívidas para sobrevivência durante a pandemia e para sua posterior recuperação com taxas de juros muito mais depreciadas. A aceleração da taxa Selic nos anos de 2021 e 2022, que saltou de 2% ao ano para 13,75% ao ano, tornou praticamente impeditivo o pagamento das dívidas contraídas, levando muitas micro e pequenas empresas à inadimplência. Todavia, com a retomada da economia e o horizonte mais favorável para as taxas de juros, e a transformação do programa em permanente, torna-se necessário e urgente a permissão de renegociação das dívidas inadimplidas pelas instituições financeiras. Isto é fundamental para permitir a recuperação destas empresas, fundamentais para o emprego e crescimento econômico do país.

Em primeiro lugar, adequa-se a vinculação do Programa à Lei nº 14.816, de 16 de janeiro de 2024. A alteração do art. 1º, assim como no caput e no §4º do art. 3º da Lei 13.999, de 18 de maio de 2020, adequa a competência de regulação do Programa ao Ministro de Estado do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. A alteração no inciso IV do mesmo artigo elimina a ambiguidade em relação à redação que determina o prazo de carência, trazendo maior segurança jurídica para as instituições operadoras e remete a regulamento a definição do pagamento das parcelas do financiamento.

A alteração no §5º do art. 3º buscam criar condições mais favoráveis para o crédito para empresas cuja sócia majoritária ou sócia administrador seja mulher, com limite expandido de 50% da receita bruta anual, em comparação com a regra geral de 30%. Essa alteração visa promover incentivos para as empresas adotarem práticas de estímulo e valorização da participação feminina, contribuindo para combater as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho.

As alterações no art. 5º da Lei 13.999, de 2020, visam:

(1) Com a alteração no § 5º, permitir que, após a honra, seja prevista a cessão dos créditos honrados e não recuperados, e a possibilidade de estender o prazo para leilão, conforme política da instituição financeira, de maneira a ampliar as possibilidades de renegociação e recuperação de dívidas, o que pode se mostrar benéfico para o FGO; e

(2) Com a inclusão do § 9º, dinamizar a cobrança de créditos inadimplidos de forma a viabilizar sua recuperação, favorecendo: (i) o devedor, com possíveis descontos; (ii) o fundo garantidor, com a recuperação de garantias honradas; e (iii) as instituições concedentes, com menor

inadimplência da carteira e redução de custos.

As alterações no art. 6º e o novo art. 6º-C permitem utilizar recursos recuperados em novas garantias e destinam os recursos não utilizados para garantia das operações “Pronampe Solidário-RS” para a garantia de novas operações do Pronampe, contratadas a partir de 2024. Com isso, busca-se reafirmar o caráter permanente da política, como determina o art. 13 da Lei nº 13.999, de 2020, permitindo o retorno dos recursos ao FGO para garantir mais operações, ampliando as oportunidades de concessão de crédito e sustentabilidade da política.

Além dos aprimoramentos propostos ao Pronampe, a Medida Provisória em tela institui o Programa Procred 360, no âmbito do Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa, e da Empresa de Pequeno Porte, a partir da inclusão do capítulo VI-A na Lei nº 13.999, de 2020.

A instituição do Procred 360 busca ampliar o apetite dos bancos para a concessão de crédito para empreendimentos com até R\$ 360.000,00/ano de faturamento. Apesar deste público estar contemplado no Pronampe, no ano de 2023, do total dos créditos concedidos no âmbito do programa, apenas R\$ 262 milhões foram destinados a MEIs e R\$ 8,68 bilhões a microempresas. Ou seja, somando as duas categorias, apenas 26% dos mais de R\$ 33 bilhões contratados foram destinados a empresas com faturamento bruto anual menor ou igual a R\$ 360.000,00.

Compreende-se, a partir disso, que este público precisa de um olhar especial da política pública, pois mesmo possuindo um papel fundamental na geração de emprego e renda e inclusão produtiva, detém menores condições de conseguir uma garantia privada. O Programa proposto busca dar um passo além do Pronampe, assegurando que a política chegue para quem mais necessita.

O Programa conta com uma reserva de recursos do FGO, especialmente para o atendimento a este público. Esta reserva, todavia, não envolve aporte novo de recursos, apenas destinação de recursos não utilizados em honras de garantias do Programa Desenrola-Brasil, não criando impacto orçamentário para a União.

Uma das medidas adotadas para melhorar as condições de acesso a crédito deste público é a ampliação da garantia. Hoje, a garantia do Pronampe é de 100% para cada operação e de até 85% da carteira. Porém, a cobertura de 85% foi utilizada apenas para as operações contratadas durante o período da pandemia, e para as novas operações o estatuto do fundo define que a garantia seja de apenas 15% da carteira. Este valor é considerado baixo pelas instituições financeiras para ampliarem suas concessões em público de menor faturamento bruto. Assim, o §3º do art. 12-A sugere que as operações do Procred 360 também tenham a garantia de 100% do valor da operação, mas com uma cobertura maior da carteira, podendo chegar até 60%.

Além disto, o § 4º abre a possibilidade do estatuto do programa dispor sobre:

(1) prazo para pagamento e honra, de forma a aumentar as facilidades para as empresas e também o apetite dos bancos;

(2) a possibilidade de pagamento dos juros durante o período de carência, permitindo melhor planejamento financeiro para as empresas e menor acúmulo de saldo devedor, o que muitas vezes implica em uma maior dificuldade de pagamento; e

(3) o estabelecimento de contrapartidas para as instituições financeiras aderirem ao Programa e contarem com a garantia do FGO, de modo a trazer melhores resultados para a política creditícia.

Já o § 5º prevê que ato do Ministro de Estado do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte definirá a taxa de juros aplicável à linha de crédito concedida no âmbito do Procred 360, estabelecendo limite próprio para taxa de juros aplicada que seja compatível

com o mercado e com a operação financeira dos bancos e viável e atrativa para os empreendedores.

Com estas medidas, objetiva-se elevar os incentivos para concessões de crédito para o público-alvo, garantindo que ainda haja possibilidade de alavancagem de recursos. Importante ressaltar que, diferentemente do Programa de Redução da Pobreza, o Procred 360 não conta com atuação de agentes estruturadores de negócios/crédito, além de não dispor de financiamento próprio com custo menor, como é o caso do Programa Nacional de Microcrédito orientado. Neste sentido, a disponibilização de uma garantia mais elevada ganha relevo tanto do ponto de vista de mitigação do risco de crédito (uma vez que não há estruturação e acompanhamento) como de eventual redução no custo do crédito.

III – DO APRIMORAMENTO DO PEAC-FGI

Para empresas um pouco maiores, a MP propõe aprimoramentos ao Peac-FGI, que já atende um público de empresas com faturamento médio mais elevado – desde micro até médias empresas. Com isto, almeja-se construir uma política de crédito que tenha foco nos mais vulneráveis, mas que tenha alcance mais amplo, até a faixa de médias empresas, buscando potencializar seu efeito na economia, ampliando a geração de emprego, renda e crescimento econômico.

Neste sentido, sugerem-se algumas adequações à Lei nº 14.042, de 19 de agosto de 2020. Para que o custo para as empresas seja reduzido, melhorando as condições de acesso ao crédito, é proposta a alteração do § 5º do art. 6º, para reduzir a cobrança da comissão pecuniária vigente para o FGI Tradicional de 100% para 20% em 2024. A partir de 2025, propõe-se cobrança progressiva a ser determinada no regulamento do Fundo, de forma que, sem prejudicar a sustentabilidade do Fundo, seja possível a garantir maior previsibilidade e compatibilização das empresas para este pagamento.

Já a alteração no §5º do art. 8º da Lei nº 14.042, de 2020, busca expandir as possibilidades de renegociação, alargando o prazo para leilão dos créditos honrados e não recuperados.

Com estas medidas, pretende-se conseguir abarcar todos os públicos beneficiários do Pronampe e Peac, com políticas específicas para cada segmento empresarial, visando melhorar o alcance e a eficiência. Estas medidas possuem relevante impacto econômico, a partir da dinamização do mercado de crédito, porém não possuem impacto orçamentário para a União, uma vez que nenhuma das alterações implica em aporte de novos recursos da União aos Fundos Garantidores FGO e FGI.

IV – DOS INCENTIVOS AO MERCADO DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO

Finalmente, almeja-se a partir desta medida também influenciar sobre o mercado de crédito imobiliário, que vem sofrendo com a redução da captação líquida de poupança. Com as elevadas taxas de juros dos últimos anos, difusão de instrumentos financeiros acessíveis, líquidos e mais rentáveis, entre outros fatores, a poupança tornou-se um produto financeiro menos atrativo. Além disto, a perda da renda decorrente da crise da pandemia, em especial para classe média, motivou uma descapitalização da poupança para pagamento de gastos correntes.

Diante disso, houve uma redução do funding disponível para o financiamento de crédito imobiliário no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), que garante taxas de juros mais acessíveis para essa categoria de crédito de longo prazo, em especial para famílias de classe média, que não se enquadram nos critérios de renda para serem beneficiadas pelos programas de habitação popular, mas não tem renda suficiente para arcar com um financiamento a taxas de mercado.

A Medida Provisória aqui apresentada propõe a ampliação do escopo de atuação da Empresa Gestora de Ativos (Emgea) para habilitá-la a atuar como securitizadora no mercado imobiliário nacional. Desta forma, além de fortalecer a empresa, objetiva-se criar condições para o surgimento de um mercado secundário para crédito imobiliário, permitindo sua expansão em

condições favoráveis e seguras de financiamento.

Com esta medida, pretende-se atingir justamente o segmento da população que mais enfrenta dificuldades de financiamento hoje, que é o público do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo. Assim como, a partir da ampliação deste produto, estimular a construção civil e promover a geração de emprego, renda e crescimento econômico.

A alteração da Medida Provisória nº 2196-3, de 24 de agosto de 2001, que dispõe dentre outros, da autorização de criação da Empresa Gestora de Ativos (Emgea), desta forma, tem por finalidade dar maior abrangência de atuação à empresa, independente, com patrimônio próprio substancialmente positivo, e com capacitação técnica e operacional instalada. Desse modo, a companhia poderá contribuir para com a implementação de políticas públicas.

A alteração do § 1º do art. 7º possibilitará a prestação de serviço de gestão e cobrança para entes da administração pública e de fundos públicos ou privados nos quais a União é cotista, incluindo processo de securitização de ativos, em especial nas áreas de habitação, saneamento e infraestrutura, assim como fomentar o crescimento do mercado de crédito imobiliário nacional, provendo maior liquidez aos ativos com base em crédito imobiliário.

Também propõe-se a inclusão do §1º-A, que autoriza a Emgea a criar ou participar de estruturas organizacionais, na forma de fundos de investimentos, sociedades de propósitos específicos ou de parcerias público privada desde que elas tenham como finalidade desenvolvimento social de interesse público, conforme previsto nos respectivos instrumentos de criação. Essas medidas, buscam assinalar como objetivos da empresa sua atuação em áreas estratégicas em benefício da população, sobretudo de menor renda. Tal inclusão poderá, ainda, contribuir para uma maior dinâmica econômica e para a geração de emprego e renda.

A inclusão do § 1º-B permite à Emgea adquirir créditos imobiliários tanto para incorporação de carteira quanto para venda posterior no mercado, adquirir, no mercado financeiro, títulos de valores mobiliários lastreados em crédito imobiliário, e ofertar instrumentos financeiros que permitam a proteção de instituições financeiras. Assim, amplia o escopo da atuação da empresa para atuação como securitizadora, com permissão garantida pelo § 1º-C de securitizando os créditos imobiliários adquiridos em títulos e valores mobiliários, que poderão ter remuneração, prazos e montantes diferentes dos créditos imobiliários originais. Tais inclusões permitem que a Emgea atue como securitizadora, como também como investidora no mercado de crédito imobiliário, para fortalecer o mercado secundário de crédito imobiliário e colaborar com a expansão deste.

V – DOS INCENTIVOS AOS AGENTES FINANCEIROS

Além das medidas para concessão de crédito, propõe-se iniciativa para estimular a renegociação de dívidas bancárias de empresas com faturamento anual até faturamento até R\$ 4,8 milhões. Segundo levantamento da Serasa Experian, em janeiro de 2024, cerca de 6,3 milhões de micro e pequenas empresas estavam inadimplentes, maior número da série iniciada em 2016. Na evolução mensal comparada com o mês do exercício anterior, registra-se alta no número de empresas endividadadas desde janeiro de 2022.

Reconhecendo a importância desse segmento, que é um dos grandes empregadores da economia, a Medida Provisória estimulará a renegociação de dívidas de micro e pequenas empresas ao autorizar que o valor renegociado até o fim de 2024 possa ser contabilizado para fins de apuração de crédito presumido nos exercícios de 2025 a 2029, em caso de prejuízo, falência ou liquidação extrajudicial, em sistemática semelhante à estabelecida na Lei nº 14.257, de 1º de dezembro de 2021, que instituiu o Programa de Estímulo ao Crédito – PEC, e na Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, que criou o Programa Desenrola Brasil, voltado para a renegociação de dívidas de pessoas físicas. Os incentivos à renegociação de dívidas buscam estimular que as micro e pequenas empresas preservem

os empregos e melhorem a situação financeira, ampliando a capacidade para acesso ao crédito e realização de investimentos.

Em cumprimento ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe informar que a medida em tela não gera renúncia de receita em 2024 e que o Ministério da Fazenda irá considerar nas estimativas de receitas dos orçamentos dos anos seguintes os valores estimados pelo BCB das renúncias fiscais, ou seja, R\$ 18,4 milhões em 2025, R\$ 3,3 milhões em 2026 e R\$ 0,9 milhão em 2027. Desse modo, não há incompatibilidade da referida medida com as premissas e os objetivos da política econômica nacional definidos nos Anexos de Metas Fiscais que integrarão as respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, para fins de cumprimento do disposto no art. 62 da Constituição Federal, esclarecemos que a urgência e a relevância da Medida Provisória se justificam pela necessidade de se buscar a implementação de ações governamentais estruturadas para a recuperação e dinamização do mercado de crédito, como instrumento importante para o crescimento econômico e geração de emprego e renda.

Com estas propostas, busca-se criar uma “escada” de proposta de crédito, que atenda a faixas diferentes de empreendimentos, que, por sua vez, possuem diferentes necessidades. Entre os objetivos, destacam-se:

(1) garantir renda e disponibilidade de microcrédito produtivo e orientado para a população mais vulnerável, inscrita no CadÚnico, com o Programa Redução da Pobreza;

(2) ampliar o acesso a crédito de MEIs e microempresas com a criação do Procred 360, e criar condição de renegociação de dívidas, no âmbito do Pronampe;

(3) ampliar condições de renegociação e reduzir custo das dívidas de micro a médias empresas no âmbito do Peac-FGI;

(4) habilitar a Emgea a atuar como securitizadora para ampliar a oferta de crédito imobiliário para classe média, compensando a queda da captação líquida de poupança.

O crédito é um instrumento fundamental para a atividade empresarial e para o crescimento econômico. Em políticas públicas bem desenhadas, pode cumprir um papel importante no âmbito social.

Por estas razões, Senhor Presidente, espera-se que esta Medida Provisória cumpra tanto um papel emergencial, de levar crédito a quem mais precisa, quanto contribua com a perenização de políticas públicas para o desenvolvimento do país.

Respeitosamente,

Assinado por: Fernando Haddad, José Wellington Barroso de Araújo Dias, Luiz Marinho, Marcio Luiz França Gomes

Brasília, 21 de Março de 2024

Senhor Presidente da República,

1. Submetemos a sua apreciação Projeto de Medida Provisória que institui o Programa de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial – Programa Eco Invest Brasil, no âmbito do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima – FNMC, criado pela Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e dá outras providências.
2. O Programa Eco Invest Brasil tem por objetivos: (i) fomentar e incentivar investimentos em projetos que promovam a transformação ecológica, sobretudo nos eixos da transição para práticas e tecnologias sustentáveis, do adensamento tecnológico, da bioeconomia e da economia circular, dentre outros; (ii) atrair investimentos externos ao País; (iii) viabilizar operações no mercado de capitais visando à captação de recursos no exterior por empresas e investidores sediados no País, para fins de financiamento de projetos que atendam ao disposto no item (i); e (iv) apoiar o desenvolvimento, a liquidez e a eficiência do mercado de proteção (hedge) de longo prazo em moeda estrangeira no País.
3. O Programa tem como pressupostos principais a busca por um modelo de economia descarbonizada e de energia limpa e renovável em linha com preceitos de desenvolvimento sustentável, bem como o enfrentamento e mitigação das mudanças climáticas e de seus efeitos.
4. As últimas décadas têm sido testemunha dos efeitos adversos cada vez mais evidentes das mudanças climáticas, que decorrem da exploração econômica humana baseada em um modelo convencional calcado no uso de combustíveis fósseis. A grave crise climática a que chegamos hoje exige uma atuação firme e imediata por parte de todas as nações, o que, por sua vez, requer uma abordagem proativa e coordenada. Nesse sentido, os países emergentes têm um papel significativo para desempenhar dado o potencial de investimentos em projetos verdes ainda inexplorado.
5. Para impulsionar a transição para uma economia descarbonizada e que enfrente e mitigue as mudanças climáticas e os seus efeitos, são necessários investimentos significativos, os quais só podem ser realizados com a participação conjunta dos setores público e privado, doméstico e externo.
6. É nesse sentido que as medidas contidas na proposta de Medida Provisória em tela se inserem. Por meio delas, busca-se inovar e lançar instrumentos para mobilizar recursos privados para suportar os investimentos necessários para, dentre outros, oferecer infraestruturas mais verdes, estimular a agricultura sustentável, fazer reflorestamento, promover a transição para práticas e tecnologias sustentáveis, incentivar o adensamento tecnológico, a bioeconomia e a economia circular, e investir na utilização da tecnologia nos processos produtivos para adaptação climática. É inegável que se fazem necessárias medidas concretas, relevantes e urgentes para se alcançar esses objetivos.
7. Os investimentos necessários para que o Brasil possa liderar o processo de transformação

ecológica que o planeta requer demandarão profunda mobilização de capital privado, como é consenso na literatura acadêmica especializada e nos fóruns internacionais. E para que este capital venha com a urgência que o desafio climático requer, é necessário o inequívoco compromisso do Governo e da sociedade brasileira não só com essa agenda, mas também com projetos atrativos e com um ambiente econômico e de negócios estável e previsível, no qual se destaca, especialmente para o capital externo, a questão cambial.

8. É dizer: entre os obstáculos para a participação do setor privado nos países emergentes - nos quais a questão da volatilidade cambial é mais acentuada -- destaca-se o custo elevado de capital para investimentos externos diretos, especialmente devido ao prêmio de risco cambial excessivo. Adicionalmente, a falta de instrumentos de derivativos cambiais acessíveis -- para oferecer proteção aos projetos de investimentos -- no mercado doméstico limita ainda mais a capacidade de investimento.

9. Neste contexto, a proposta de Medida Provisória oferece uma plataforma de instrumentos que visam a atingir os objetivos do Programa Eco Invest Brasil por meio da criação de uma linha de crédito específica, com governança e contabilidade próprias, no âmbito do FNMC. A referida linha contará, dentre outros, com sublinhas de financiamento parcial (blended finance); de liquidez; destinada à oferta de derivativos cambiais ou outros ativos financeiros; e destinada à estruturação de projetos.

10. Dentre os princípios que norteiam a construção dessa plataforma de instrumentos, destacam-se: (i) o fomento ao desenvolvimento do mercado de capitais (efeito crowding in), (ii) a abertura aos agentes financeiros interessados em participar, (iii) o estímulo à concorrência entre as instituições, e (iv) a capilaridade e eficiência do Programa. É com base nesses princípios que se adotaram as seguintes medidas: (i) utilização de capital catalítico público para estimular o blended finance, com a exigência de que parte do capital no projeto financiado seja privado captado no exterior, sob a forma de dívida ou atração de equity, (ii) oferta de linhas de liquidez e mitigação de efeitos da volatilidade cambial, linhas de crédito para as instituições financeiras fomentarem a oferta de diferentes instrumentos de proteção cambial e linhas para a estruturação de projetos, especialmente os voltados à exportação, (iii) estabelecimento de parcerias com organismos multilaterais para estimular a oferta de instrumentos de hedge cambial, e (iv) atuação do Banco Central do Brasil em ações de apoio ao desenvolvimento, liquidez e eficiência do mercado de hedge de longo prazo em moeda estrangeira no País.

11. O Programa ainda considera as melhores práticas de governança, prestação de contas e monitoramento e avaliação para o Programa, o que inclui relatórios de alocação e impactos das políticas, além de avaliação de agentes externos independentes.

12. A proposta Medida Provisória em tela ainda autoriza a União a (i) repassar às instituições financeiras, por meio do FNMC, os recursos para a Linha de Mobilização de Capital Privado Externo e Proteção Cambial e demais instrumentos oferecidos pelo Programa; (ii) celebrar acordos de cooperação, operações de crédito e outros instrumentos afins junto a organismos multilaterais, observado o disposto no art. 52, inciso V, da Constituição; e (iii) abrir conta bancária, no País ou no exterior, em moeda estrangeira, exclusivamente nas instituições financeiras oficiais federais, para fins de implementação do Programa Eco Invest Brasil.

13. Prevê, ainda, a criação de um Comitê Executivo do Programa Eco Invest Brasil, vinculado ao Ministério da Fazenda, que o coordenará, para fins de administração da Linha. As competências e composição do referido Comitê Executivo serão estabelecidas em ato do Ministro de Estado da Fazenda, que poderá prever a participação de outros órgãos do Poder Executivo federal. Caberá ao Comitê, dentre outras atribuições, homologar a habilitação das instituições financeiras como agentes financeiros da Linha e explicitar o volume e alocação dos recursos para cada instituição habilitada.

14. A Medida Provisória em tela autoriza, outrossim, o Banco Central do Brasil - BCB, com os objetivos de mitigar o risco cambial e aumentar a eficiência do mercado de proteção (hedge cambial) de longo prazo em moeda estrangeira no País, a (i) adquirir derivativos cambiais ou outros ativos financeiros de organismos financeiros multilaterais e (ii) repassá-los, por meio de instrumento contratual pertinente, para instituições financeiras autorizadas a operar em câmbio pelo Banco Central do Brasil, mediante requerimento de garantias de crédito. Tanto essas operações, quanto as ofertas diretas de swaps pelo BCB, poderão ser realizadas independentemente do prazo das respectivas operações.

15. Por fim, a proposta de Medida Provisória confere poderes ao Ministro de Estado da Fazenda e ao Conselho Monetário Nacional para estabelecer normas regulamentadoras, respectivamente, do Programa Eco Invest Brasil e operações a ele associadas e da Linha e demais operações e instrumentos a serem oferecidos no âmbito do Programa Eco Invest Brasil.

16. É importante registrar, para fins da legislação fiscal aplicável, que as medidas previstas na Medida Provisória em tela não criam ou aumentam despesas para a União por se tratar de ampliação dos instrumentos à disposição do FNMC. Ademais, excepcionalmente ao disposto no caput do art. 7º da Lei nº 12.114, de 2009, a Linha poderá ser diretamente acessada e operada por instituições financeiras autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil, desde que assumam todos os riscos da sua atuação, incluindo o risco de crédito das operações.

17. Por último, para fins de cumprimento do disposto no art. 62 da Constituição Federal, esclarecemos que a urgência e relevância da presente Medida Provisória se justificam pela necessidade premente de acelerar os investimentos em práticas e tecnologias sustentáveis visando (i) ao início imediato da transição para uma economia descarbonizada e (ii) ao enfrentamento e mitigação das mudanças climáticas e de seus efeitos. O adiamento de ações concretas poderia resultar em consequências irreversíveis para o Meio Ambiente e para a sociedade como um todo. É indiscutível a urgência de se enfrentar os desafios climáticos de forma abrangente e estratégica.

18. A proposta de Medida Provisória em tela leva em consideração o contexto brasileiro, onde a participação do setor privado em investimentos sustentáveis ainda é limitada. Portanto, reforçam-se a urgência e a relevância de se enfrentar os desafios climáticos e fomentar o desenvolvimento sustentável por meio do Programa Eco Invest Brasil que se pretende instituir.

19. Essas, Senhor Presidente, são as razões que justificam a elaboração da Medida Provisória que ora submetemos a sua apreciação.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Fernando Haddad, Roberto de Oliveira Campos Neto