



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador OMAR AZIZ

PARECER Nº 54 , DE 2020-PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 2.424, de 2020, de autoria do Senador Eduardo Girão, *que dispõe sobre a concessão de linha especial de crédito para profissionais liberais, que atuem como pessoa física, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.*



SF/20468.51270-07

RELATOR: Senador OMAR AZIZ

I – RELATÓRIO

Vem ao exame deste Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 2.424, de 2020, que estabelece que o Tesouro Nacional disponibilizará linha de crédito a profissionais liberais durante o período de calamidade pública corrente.

O projeto é constituído de quatro artigos.

O art. 1º traz o comando central mencionado, privilegiando o direcionamento dos recursos aos profissionais liberais da área da saúde. O § 1º dispõe que os recursos são voltados para capital de giro, no montante de até R\$ 50 mil por beneficiário, prazo de amortização de 24 meses, carência máxima até o final de 2021, com ou sem garantia, e taxa de juros nominal de 2,5% ao ano.

O § 2º atribui ao Conselho Monetário Nacional a definição do montante de recursos a serem disponibilizados, regulamentando condições e procedimentos que não estiverem previstas nessa Lei; o § 3º estabelece que as instituições financeiras deverão priorizar o atendimento digital na contratação das operações; enquanto o § 4º impede as instituições financeiras

de utilizarem a existência de anotações restritivas em quaisquer bancos de dados como fundamento para a não contratação da linha de crédito.

O art. 2º dispõe que os recursos serão administrados por instituição financeira pública federal e repassados a quaisquer instituições financeiras que tenham interesse em conceder os empréstimos. Seu parágrafo único isenta as operações do pagamento do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

O art. 3º estabelece que as instituições financeiras, em caso de inadimplência, deverão adotar os mesmos procedimentos para recuperação de crédito que usualmente empregam em suas próprias operações.

Art. 4º traz a cláusula de vigência, imediata.

Ao projeto foram apresentadas dezenove emendas (a emenda nº 2, da Senadora Rose de Freitas, foi retirada).

A Emenda nº 1, da Senadora Rose de Freitas, visa estender o prazo de reembolso para até 60 meses, mantendo a carência máxima até 31 de dezembro.

A Emenda nº 3, também da Senadora Rose de Freitas, mira, aos moldes da emenda 1, ampliar o prazo de reembolso para 36 meses, com carência máxima de 12 meses. Esses prazos, no entanto, começariam a valer apenas após o fim do estado de calamidade pública aprovado pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

A Emenda nº 4, da Senadora Rose de Freitas, altera os limites de financiamento, com vistas a estabelecer o valor máximo de R\$ 100.000,00.

A Emenda nº 5, da Senadora Eliziane Gama, altera o § 5º do art. 1º com vistas a determinar que a ausência de garantia real ou pessoal do proponente não poderá ser utilizada, por si só, como fundamento para a não contratação da linha de crédito.

A Emenda nº 6, do Senador Paulo Paim, visa, em síntese, ampliar o escopo dos beneficiários do projeto, a fim de abranger dentre eles, além dos profissionais liberais pessoas físicas, as micro e pequenas empresas.



A Emenda nº 7, da Senadora Rose de Freitas, objetiva fixar a taxa de juros em 2% ao ano nos contratos celebrados no âmbito da linha de crédito em questão.

A Emenda nº 8, do Senador Vanderlan Cardoso, estabelece que, na definição do limite de concessão de crédito, a instituição financeira deverá avaliar a capacidade econômico-financeira do solicitante anteriormente ao começo da pandemia, utilizando-se, para esse fim, as informações apresentadas nas declarações de ajuste anual de imposto de renda da pessoa física.

A Emenda nº 9, também do Senador Vanderlan Cardoso, objetiva ampliar os beneficiários da linha de crédito, incluindo os profissionais liberais de nível técnico, inclusive recém-formados.

A Emenda nº 10, do Senador Weverton, pretende incluir a correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou outro que venha a substituí-lo na sua falta, no cômputo dos encargos financeiros dos contratos de empréstimos de que trata a lei.

A Emenda nº 11, do Senador Randolfe Rodrigues, altera o prazo de carência, estabelecendo o prazo mínimo de 180 dias, mantendo-se o máximo até 31 de dezembro de 2021.

A Emenda nº 12, do Senador Jaques Wagner (idêntica à Emenda nº 14), fixa a taxa de juros de 1% ao ano para os empréstimos até R\$ 10 mil e de 1,5% ao ano para o valor que exceder a R\$ 10.000,00, limitado ao teto estipulado pelo projeto (R\$ 50.000,00).

A Emenda nº 13, do Senador Jaques Wagner, dispõe sobre a garantia que deverá ser exigida do profissional liberal, restringindo-se apenas à garantia pessoal em montante igual ao empréstimo contratado, acrescido dos encargos.

A Emenda nº 15, da Senadora Rose de Freitas, em linha semelhante às emendas nos 12 e 14, fixa a taxa de juros de 1% ao ano para os empréstimos até R\$ 50.000,00 e de 1,5% ao ano para os empréstimos entre R\$ 50.000,00 e R\$ 100.000,00.

A Emenda nº 16, do Senador Fabiano Contarato, fixa o prazo de reembolso em até 75 meses, mantendo a carência proposta no projeto original (31 de dezembro de 2021).



A Emenda nº 17, do Senador Rogério Carvalho, pretende estabelecer que o custo efetivo total seja de 2,5% ao ano, importando em limitação dos juros totais cobrados.

A Emenda nº 18, do Senador Fabiano Contarato, tem em mira aumentar o valor do financiamento, de R\$ 50.000,00 para R\$ 80.000,00.

A Emenda nº 19, também do Senador Fabiano Contarato, objetiva retirar a necessidade de oferecer garantia pessoal ou real, bastando a comprovação de renda, via declaração do imposto de renda da pessoa física, documento em que se demonstrará a capacidade de pagamento do empréstimo.

A Emenda nº 20, da Senadora Kátia Abreu, altera três pontos: i) fixa o período de contratação para enquanto perdurar o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, sem a limitação de data; ii) estabelece que somente será exigida garantia pessoal do proponente em montante igual ao empréstimo contratado; iii) autoriza que fundos constitucionais de financiamento (FNE/FNO e FCO) possam participar como financiadores da linha de crédito criada para os profissionais liberais.

II – ANÁLISE

Quanto à constitucionalidade, o projeto atende aos requisitos formais. Conforme o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, compete à União legislar sobre política de crédito. Por sua vez, o art. 48 da Lei Maior incumbe ao Congresso Nacional, mediante sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União.

Não se verifica vício de origem nos projetos, já que a matéria não se encontra arrolada dentre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 da Carta Magna. Quanto à espécie normativa utilizada, verifica-se que a escolha de veiculação da matéria por projeto de lei ordinária revela-se adequada, uma vez que não há no PL matéria reservada pela Constituição à lei complementar.

Em termos materiais, a proposição não afronta dispositivos da Carta Magna. Observa-se a aderência do projeto ao princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, insculpido no art. 5º, LIV, da Constituição, essencial para garantir o devido processo legal.



Também não se identifica restrição no tocante à juridicidade. O PL harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não se vislumbrando qualquer impedimento a sua aprovação integral.

Quanto à técnica legislativa, há observância das normas da Lei Complementar no 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Mostram-se, portanto, atendidos os requisitos de constitucionalidade, juridicidade, inclusive quanto à técnica legislativa e regimentalidade.

Passemos à análise do mérito.

Como bem ressaltou o nobre autor da proposição, o cenário atual torna especialmente vulneráveis os profissionais liberais, que não têm salários fixos e que, com a paralisação da economia e incapazes de exercer suas atividades, veem-se subitamente sem quaisquer receitas.

Ressalta-se principalmente os que estão ligados à área de saúde e que ou tiveram seus trabalhos interrompidos ou estão dentro de um grupo de risco altíssimo. Um desses setores de profissionais liberais que sofreu forte abalo foi o dos cirurgiões dentistas autônomos. Essa categoria que, pelas características da sua atuação em relação aos pacientes, está na no topo da classificação de risco de contágio pelo coronavírus, vem se ressentindo ainda mais da crise econômica pelo fato de não terem sido agraciados por linhas de crédito ofertados pelos bancos oficiais, bem como não se encaixarem nos benefícios oferecidos em medidas anteriores.

O fato é que uma infinidade de pequenos consultórios foi obrigada a cancelar consultas, cirurgias e procedimentos diversos, em muitos casos reduzindo drasticamente a única fonte de renda desses profissionais. Mostra-se, portanto, como urgente que o Estado propicie recursos específicos para atender essa parcela relevante da população brasileira.

Dessa forma, entendemos que a matéria é meritória.

Outrossim, insta ainda mencionar que não há óbices de natureza financeira e orçamentária na matéria. Em razão do advento da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, decorrente da Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020 (“PEC do Orçamento de Guerra”), resta flexibilizada a exigência de demonstração de adequação orçamentária e financeira em relação à criação e expansão de programas públicos destinados



ao enfretamento dos efeitos causados pela crise do novo coronavírus (Covid-19).

A fim de aperfeiçoar o Projeto de Lei em questão, havemos por bem realizar algumas alterações no texto original. De antemão, estamos propondo incorporar o Projeto ora sob análise ao Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), recentemente aprovado por este Congresso, e transformado na Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, já em vigor.

Com isso, estamos oferecendo a alternativa de a linha de crédito voltada a profissionais liberais contar com a garantia do Fundo Garantidor de Operações (FGO), de que trata a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, nos termos daquela Lei. Dessa forma, as instituições financeiras aderentes ao Programa efetuarão empréstimos a partir de recursos próprios, que entendemos ser mais viável politicamente para concretizar o direcionamento emergencial de crédito a profissionais liberais.

Assim, nas condições de contratação, estamos prevendo:

- (i) taxa de juros anual máxima igual à taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acrescida de 5% (cinco por cento);
- (ii) prazo de até 36 (trinta e seis) meses para o pagamento, dos quais até 8 (oito meses) poderão ser de carência com capitalização de juros; e
- (iii) valor da operação limitada a 50% (cinquenta por cento) da receita bruta anual calculada com base na declaração de imposto de renda de 2019, no limite máximo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por beneficiário.

Frise-se, ainda, que estendemos a possibilidade de contratação da linha de crédito em questão para os profissionais liberais de nível técnico, na esteira da sugestão da emenda nº 9, acolhendo-a em nosso substitutivo.

Por fim, aproveitamos para alterar a redação do art. 10 da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, que cria o Conselho de Participação em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e em operações de crédito educativo, para adicionar a criação do Conselho de Participação em operações de crédito educativo.



III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.424, de 2020, nos termos do Substitutivo que oferecemos, acolhendo parcialmente as Emendas nºs 1, 3, 4, 9, 16, 18 e 19, e pela rejeição das Emendas nºs 5 a 8, 10 a 15, 17 e 20.

EMENDA Nº 21 (SUBSTITUTIVO)

Dê-se a seguinte redação ao Projeto de Lei nº 2.424, de 2020:

“PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera as Leis nº 13.999, de 18 de maio de 2020, que institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios, para instituir linha de crédito para profissionais liberais, que atuem como pessoa física, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e a Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, que, dentre outras disposições, cria o Conselho de Participação em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas, para criar o Conselho de Participação em operações de crédito educativo.



Art. 1º A Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 2º**

§ 1º A linha de crédito concedida no âmbito do Pronampe corresponderá a até 30% (trinta por cento) da receita bruta anual calculada com base no exercício de 2019, salvo no caso das empresas que tenham menos de 1 (um) ano de funcionamento, hipótese em que o limite do empréstimo corresponderá a até 50% (cinquenta por cento) do seu capital social ou a até 30% (trinta por cento) de doze vezes a média da sua receita bruta mensal apurada no período, desde o início de suas atividades, o que for mais vantajoso.

.....

§ 10. Os créditos concedidos no âmbito do Pronampe servirão ao financiamento das atividades econômicas do empresário, da empresa ou do profissional liberal nas suas diversas dimensões e poderão ser utilizados para investimentos e para capital de giro isolado e associado, sendo vedada a sua destinação para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios.

Art. 3º As instituições financeiras participantes poderão formalizar operações de crédito no âmbito do Pronampe até 3 (três) meses após a entrada em vigor desta Lei, prorrogáveis por mais 3 (três) meses, observados o § 9º do art. 2º e os seguintes parâmetros.

.....

II - prazo de até 36 (trinta e seis) meses para o pagamento, dos quais até 8 (oito meses) poderão ser de carência com capitalização de juros.

CAPÍTULO II - A

DOS PROFISSIONAIS LIBERAIS

Art. 3º-A Os profissionais liberais, assim entendidos, para fins dessa lei, aquelas pessoas físicas que exercem, por conta própria, atividade econômica com fins lucrativos, tanto de nível técnico, quanto de nível superior, poderão contratar operações de crédito garantidas pelo Pronampe nas seguintes condições:

I - taxa de juros anual máxima igual à taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), acrescida de 5% (cinco por cento);

II - prazo de até 36 (trinta e seis) meses para o pagamento, dos quais até 8 (oito meses) poderão ser de carência com capitalização de juros; e

III- valor da operação limitada a 50% (cinquenta por cento) do total anual do rendimento do trabalho sem vínculo empregatício, informado na Declaração de Ajuste Anual - DAA referente ao ano-



calendário de 2019, no limite máximo de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Parágrafo único. Ficam excluídos das operações de crédito garantidas pelo Pronampe aqueles profissionais liberais que tenham participação societária em pessoa jurídica ou que possuam vínculo empregatício de qualquer natureza.

CAPÍTULO II – B

DA DISPENSA DE CERTIDÕES E RECUPERAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA

Art. 4º

Art. 5º

§ 5º Todos os créditos honrados eventualmente remanescentes a título de recuperação deverão ser leiloados pelos agentes financeiros, em até dezoito meses após o período de amortização da última parcela passível de vencimento no âmbito do referido programa, observadas as condições estabelecidas no estatuto do fundo.

§ 6º Os créditos não arrematados deverão ser novamente oferecidos em leilão, dentro do prazo do §5º, podendo ser alienados a quem oferecer o maior lance, independente do valor de avaliação.

§ 7º Após o decurso do prazo previsto no § 5º para todos os agentes financeiros, o patrimônio segregado no Fundo para o Pronampe será liquidado no prazo de até doze meses.

CAPÍTULO III

DO MODELO FINANCEIRO-OPERACIONAL

Art. 6º

§ 4º As instituições financeiras participantes do Pronampe operarão com recursos próprios e poderão contar com garantia a ser prestada pelo FGO, até 100% (cem por cento) do valor de cada operação garantida, com cobertura pelo fundo da inadimplência suportada pelo agente financeiro limitada, nos termos do estatuto do fundo, a até 85% (oitenta e cinco por cento) da carteira à qual estejam vinculadas, podendo o estatuto segregar os limites máximos de cobertura da inadimplência de acordo com as características das instituições financeiras, das carteiras e por períodos.

§ 8º O FGO não contará com qualquer tipo de garantia ou aval por parte da União e responderá por suas obrigações contraídas no



SF/20468.51270-07

âmbito do Pronampe até o limite do valor dos bens e direitos integrantes do seu patrimônio alocados para o Programa.

Art. 6º- A Ao FGO, para as contratações realizadas no âmbito do Pronampe, não se aplicam as disposições dos §§ 3º e 6º do art. 9º da Lei nº 12.087, de 2009.” (NR)

Art. 2º O art. 10 da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“ **Art. 7º** -

I - ...

e) profissionais liberais, nos termos definidos no estatuto do fundo

“**Art. 10.** Ficam criados o Conselho de Participação em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e o Conselho de Participação em operações de crédito educativo, órgãos colegiados, que terão suas composições e competências estabelecidas em ato do Poder Executivo

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões

, Presidente

, Relator

