



# A TERCEIRA MARGEM



## O que fazer para o crédito chegar nas micro e pequenas empresas?

Publicado em [13 de junho de 2020](#)

<https://aterceiramargem.org/2020/06/13/o-que-fazer-para-o-credito-chegar-nas-micro-e-pequenas-empresas/>

Luiz Fernando de Paula\* e Mateus Coelho Ferreira\*\*

O episódio da pandemia do Coronavírus (Covid-19) e os efeitos adversos causados pelas medidas de isolamento social pela consequência direta no fechamento parcial ou total da maioria das empresas e prestadoras de serviços, vem se apresentando um cenário bastante desafiador para concessão de crédito no Brasil especialmente em relação as micros, pequenas e médias empresas (MPME). Isso acontece diante da necessidade crescente dos diferentes setores da economia em obter recursos suficientes para conciliar uma queda brutal das suas vendas esperadas em relação as suas obrigações financeiras. Por outro lado, o aumento da incerteza sobre os rumos da economia incentiva o sistema bancário a promover um racionamento de crédito, isto é, uma seleção mais cautelosa dos seus clientes, assim, apertando as condições de financiamento da economia.

Este fato se agrava pela percepção negativa de como o consumo das famílias e os investimentos privados poderão reagir na flexibilização gradual das atividades e nas possíveis mudanças de comportamento pós-pandemia, em função das dúvidas quanto a extensão da crise sanitária no Brasil. Neste caso, as pequenas e médias empresas acabam sendo as mais afetadas, com seus pedidos de empréstimos sendo recusados, normalmente pela falta de garantias, ou tendo que aceitar taxa de juros mais elevadas. De fato, os dados do Banco Central do Brasil entre 16 de março e 15 de maio de 2020 (2 meses) apontam que foram concedidos no total R\$ 441,8 milhões, porém, com uma desigualdade evidente, no qual foram destinadas: 57, 9% para grandes empresas, 22,6% para pessoas físicas, 11,6% para as médias e apenas 7,9% para micro e pequenas.

Diante deste cenário fica claro que uma medida inicialmente necessária seria criar um mecanismo para aliviar o risco de crédito do sistema bancário e ao mesmo tempo dar condições mais favoráveis para o tomador. Portanto, o governo foi impelido para criar programas oficiais de financiamento com garantia de recursos públicos capazes de atingir essas empresas em maiores dificuldades de acesso ao crédito.

Nesse sentido foi criado o Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE), em conjunto com o Banco Central do Brasil e o Banco de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES), na ordem de R\$ 40 bilhões, consistindo em financiar por dois meses a folha de pagamento com limite até 2 salários mínimos, mantendo os empregos por igual período. O prazo de carência é de 6 meses, 36 parcelas, taxa de juros a 3,75% (Selic à época) e teto de faturamento era de 360 mil a 10 milhões de reais. Existiria também um compartilhamento de recursos a serem colocados entre o Tesouro e as instituições financeiras, de 85% e 15%, respectivamente.

Posteriormente, outro programa foi criado pelo Congresso Nacional: o Programa Nacional de Apoio à Micro e Pequenas Empresas (PRONAMPE), uma linha de crédito com recursos próprios das instituições financeiras para financiamento do capital de giro das microempresas com faturamento até R\$ 4,8 milhões, com taxa de juros fixadas pela Selic mais 1,25% a.a., sem prazo de carência. Neste programa o Tesouro pode assumir 100% do risco de crédito de até 85% da carteira de crédito das instituições financeiras através do aportes do FGO – Fundo Garantidor de Operações, administrado pelo Banco do Brasil. Para tanto, o Tesouro efetuou uma capitalização de R\$ 15,9 bilhões ao FGO.

Mais recentemente, o governo criou o Programa Emergencial de Acesso a Crédito (PEAC), através da Medida Provisória no. 975, 01/05/2020, que determina a injeção de recursos do Tesouro de até R\$ 20 bilhões no Fundo Garantidor de Investimento (FGI), administrado pelo BNDES (4 parcelas de R\$ 5 bilhões até dezembro), com potencial de destravar até R\$ 100

bilhões em recursos, para financiamento de empresas com receitas anual de R\$ 360 mil a R\$ 300 milhões. O objetivo desse programa é “facilitar, durante o período de calamidade, o acesso de pequenas e médias empresas (PMEs) a novos empréstimos”. A prestação de garantia é de até 80% do valor de cada operação da empresa com a instituição financeira, de um limite de 30% da carteira desta. Neste programa, não há contrapartida para uso dos recursos.

Apesar do primeiro programa (PESE) ter como meta manter 12 milhões de empregos e atender 1,4 milhões de empresas, o resultado na prática vem sendo muito insuficiente (mesmo com taxas de juros subsidiados), com apenas R\$ 1,9 bilhões contratados e 78,8 mil empresas como tomadoras até maio de 2020, levando a própria equipe econômica a classificá-la como um “fracasso”. Mesmo dentro daquelas que aceitaram até agora, a maioria foram empresas de maior porte que tinha faturamento próximo do teto.

Existem problemas claros de desenho em torno da proposta desses dois programas, algumas destas já admitidas pelos técnicos do Ministério da Economia. Neste caso, existe dois principais problemas de fundo: (a) na forma das garantias a serem executadas nessas operações de créditos; e (b) nos diversos condicionantes impostos a serem cumpridos, algumas delas necessárias, porém, consideradas muito rígidas. Além da burocracia inerente, como ter que apresentar todas as certidões negativas e cadastrar os funcionários em conta-salário, os empresários vem apontando que estão receosos em face do alto nível de incerteza sobre o futuro da economia, como já assinalado; assim, dificilmente seriam capazes de comprometer com a manutenção de toda a sua folha de pagamento. Portanto, é preciso fazer ajustes para dar uma maior flexibilidade nos termos de concessão dos empréstimos e possibilitar também atender as necessidades de capital de giro das firmas, considerando que o custo de produção (em particular das pequenas empresas) inclui também aluguel e serviços de utilidade pública (energia, gás, água). Como diz o ditado popular, “pode-se levar o cavalo mais perto da fonte de água, mas não pode obrigá-lo a beber a água”.

A questão fica mais complicada quando no vídeo da reunião ministerial de 22 abril, revelado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o ministro Paulo Guedes afirmou que “Nós vamos ganhar dinheiro usando recursos públicos pra salvar grandes companhias. Agora, nós vamos perder dinheiro salvando empresas pequenininhas”. Independentemente da real intenção desta fala, a realidade é que o governo precisa aceitar que boa parte dessas operações serão mesmo a “fundo perdido” ou arcar com a possível falência generalizada em um espaço curto de tempo. Tanto que apesar de todos os setores terem demitidos no mês de abril (excluindo eletricidade e gás), segundo dados da CAGED/IBGE, um saldo negativo total de 860.503 trabalhadores apenas nesse mês, o impacto setorial

maior foi no setor de comércio (- 230.209) e serviços (-362.378), em geral onde estão concentradas boa parte das micro, pequenas e médias empresas. Essa é mais uma evidência dos efeitos limitados dos programas de crédito implementados pelo governo. Além disso, torna-se um problema para hipótese de retomada mais rápida no curto prazo, visto que as MPME representam em torno de 70% do total de empregos do país.

O caso dos Estados Unidos é bastante elucidativo, podendo servir de referência para aprimorar a configuração atual dos programas brasileiros acima referidos, guardado as devidas proporções. Neste sentido, o Federal Reserve (Fed) implementou um programa de concessão de crédito para pequenas e médias empresas dentro do pacote de estímulo inédito de 2 trilhões de dólares, denominado de *Main Street Leading Program Facility (MSLPF)*, no qual é operacionalizado por um veículo de propósito especial (SPV). A meta, portanto, é permitir que as firmas que detinham boas condições financeiras antes do início da pandemia consigam manter suas operações durante esse período crítico. Então, foi especificado três linhas de financiamento, apresentando algumas características distintas entre si: *Main Street New Loan Facility (MSNLF)*, *Main Street Priority Loan Facility (MSPLF)* e *Main Street Expanded Loan Facility (MSELF)*. Para as duas primeiras linhas o volume do empréstimo a ser contratado vai de 500 mil dólares a 25 milhões. No primeiro caso, a diferença é que esse montante não pode exceder, junto com as dívidas existentes, um fator multiplicador de 4 vezes o EBTIDA<sup>[1]</sup> do ano de 2019, e no segundo, 6 vezes esse mesmo valor. A terceira linha permite ao tomador acrescentar 35% do valor já contratado com uma instituição elegível entre 10 milhões e 200 milhões de dólares e desde que não ultrapasse 6 vezes o EBTIDA do ano de 2019.

Neste sentido, algumas diferenças que se pode notar dos programas americanos, em relação aos programa brasileiro, incluem (a) não existem condicionantes para manutenção direta de empregos, mas esta é incentivada como um diferencial para aprovação do empréstimo; (b) o prazo de carência é maior para 1 ano; (c) o vencimento é de 4 anos e a amortização é escalonada como menor participação para os anos iniciais; (d) o limite de entrada é mais amplo, dado que precisam ter apenas menos de 15 mil funcionários ou receita abaixo de 5 bilhões de dólares anuais; (e) taxa referente ao *London Interbank Offered Rate (LIBOR)* de 1 ou três meses mais 300 pontos-base; e (f) há necessidade da empresa cumprir restrições para distribuição de lucros e dividendos. Outro ponto é que apesar de semelhante ao caso brasileiro em termos do seu desenho institucional, isto é, da porcentagem de compartilhamento de garantias entre o governo e as instituições financeiras, este fato ocorre apenas para a linha do MSPFL. Porém, para o MSNLF e para o MSELF, ambos são elevados para um valor de 95%,

que foi possibilitado por um aporte extra do Tesouro americano de 75 bilhões de dólares.

Por fim, mesmo que essas alterações possam ser utilizadas de alguma forma para reformulação dos programas no Brasil, existe também um problema na opção do Banco Central por operacionalizar o PESE e o PRONAMPE via instituições financeiras elegíveis, ou seja, toda essa concessão de crédito acaba dependendo da avaliação de risco de crédito dos solicitantes por parte dos bancos. Assim, os bancos continuariam receosos e prefeririam não tomar mais riscos em um momento de incerteza extremada, criando mais exigências que em períodos de normalidade. Até o presente momento, os bancos públicos vêm tendo uma participação muito tímida no mercado de crédito no período da crise da pandemia do coronavírus, inclusive perdendo na parcela da concessão de crédito e com juros menos competitivos em relação aos bancos privados. Por esse motivo, é necessário retomar a atuação mais ativa dos bancos públicos, como foi realizado durante a crise financeira de 2008, em assumirem maiores riscos e liderarem a oferta de crédito. Ademais, caso ocorra realmente uma maior inadimplência nestas operações que prejudique a competitividade dos bancos oficiais, o próprio Banco Central poderia comprar esses títulos de crédito pela autorização vinda da “PEC do orçamento de Guerra” de atuação no mercado secundário, diminuindo neste caso os seus prejuízos.

Em suma, para o crédito poder chegar na “ponta”, respondendo à pergunta do título deste artigo, propõe-se uma reformulação do desenho dos programas de financiamento oficiais para torna-los mais “flexíveis”, tendo uma participação maior da garantia do Tesouro para 100%, combinado com uma atuação mais agressiva da política creditícia por parte dos bancos públicos. Segundo informação dada pelo Presidente do Banco Central, Roberto Campos Neto, em depoimento na Câmara dos Deputados em 01/06/2020, o governo vai flexibilizar as regras da linha de financiamento da folha de pagamento, elevando o teto de faturamentos das empresas elegíveis de R\$ 10 milhões para R\$ 50 milhões, prorrogando o programa (que terminaria em 30/6) por dois meses e diminuindo a exigência para manutenção de 50% da folha de pagamentos. Ademais, sinaliza que deve acionar a Caixa para garantir que os recursos cheguem nas empresas.

Cabe ressaltar que ainda que essas possíveis mudanças possam ser – em alguma medida – bem-sucedidas para manter a sobrevivência das micro, médias e pequenas empresas no curto prazo, a incerteza quanto ao futuro da economia brasileira permanece como possibilidade no longo prazo. Isso significa que a retomada mais forte da oferta de crédito prescinde de uma expectativa de crescimento econômico mais rápido ao longo do pós-pandemia.

Neste contexto, o governo poderá ter que continuar com algumas medidas fiscais já adotadas como adiamento de recolhimento de impostos, do auxílio emergencial e da redução de jornada de trabalho com complementação do seguro-desemprego por mais tempo que o previsto. Mais importante ainda para o período pós-pandemia, dada a profundidade da crise econômica que permanecerá em alguma medida por um bom tempo, é a discussão de mecanismos para manter a renda nos segmentos de mais baixa renda, através de um programa permanente de renda mínima e/ou através de um programa governamental de emprego de última instância, cuja discussão extrapola os propósitos deste artigo. Dado o alto nível de endividamento das empresas e forte aumento do desemprego neste período, a hipótese de retomada pelo investimento privado parece ser algo distante da realidade. Logo, um programa de investimento público, focado na construção civil e infraestrutura, é inexoravelmente um mecanismo necessário para reativar a economia no pós-pandemia.

\*Luiz Fernando de Paula é Professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do Grupo de Estudos de Economia e Política do IESP/UERJ.

\*\*Matheus Coelho é Doutorando em Economia do IE/PPGE/UFRJ e Pesquisador Associado do Finde.

Referências:

<https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/05/21/linha-para-folha-fracassa-e-camara-deve-mudar-mp.ghtml>  
<https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/mainstreetlending.html>  
<https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/05/23/bancos-pblicos-aparecem-mal-posicionados-em-ranking-de-taxa-de-juros-em-crdito-para-pj.ghtml>  
<https://veja.abril.com.br/blog/radar/paulo-guedes-precisa-rever-importancia-das-pequenas-empresas>  
[https://g1.globo.com/globonews/jornal-globonews-edicao-das-16/video/grandes-empresas-ficam-com-mais-da-metade-dos-emprestimos-dados-durante-a-pandemia-8578618.ghtml?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social&utm\\_content=post&utm\\_campaign=gnews](https://g1.globo.com/globonews/jornal-globonews-edicao-das-16/video/grandes-empresas-ficam-com-mais-da-metade-dos-emprestimos-dados-durante-a-pandemia-8578618.ghtml?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_content=post&utm_campaign=gnews)  
<https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/06/02/governo-flexibiliza-linha-para-folha.ghtml>

---

[1] EBITDA significa Lucros antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização, que é a tradução da expressão em inglês *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*.