

---

**desarrollo productivo**

**C**rédito bancário no Brasil:  
Participação das pequenas  
empresas e condições de acesso

José Mauro de Moraes



**CEPAL**

Proyecto Regional sobre “Movilización de los recursos locales mediante el microcrédito y oportunidades para la gestión de servicios urbanos”, CEPAL-Gobierno de Italia (ITA/02/047)

Brasilia, noviembre del 2005

Este documento fue preparado por José Mauro de Morais, consultor del Proyecto Regional sobre “Movilización de los recursos locales mediante el microcrédito y oportunidades para la gestión de servicios urbanos”, CEPAL-Gobierno de Italia (ITA/02/047), de la Unidad de Desarrollo Industrial y Tecnológico de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1020-5179

ISSN electrónico 1680-8754

ISBN: 92-1-322806-6

LC/L.2422-P

N° de venta: P.05.II.G.169

Copyright © Naciones Unidas, noviembre del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Resumo</b> .....                                                                                                            | 7  |
| <b>I. Acesso e participação das pequenas empresas no crédito bancário</b> .....                                                | 9  |
| 1. Introdução .....                                                                                                            | 9  |
| 2. Conceitos de micro, pequena e média empresa .....                                                                           | 13 |
| 2.1 Conceito de porte de pequena empresa adotado na pesquisa .....                                                             | 15 |
| 3. Presença da micro e pequena empresa na economia brasileira .....                                                            | 16 |
| 3.1 As empresas formais .....                                                                                                  | 16 |
| 3.2 Pequenos negócios informais .....                                                                                          | 19 |
| 4. Estrutura e evolução do crédito bancário no Brasil .....                                                                    | 20 |
| 4.1 Evolução do crédito bancário no período 1994-2003 .....                                                                    | 20 |
| 4.2 Recursos livres e recursos direcionados .....                                                                              | 23 |
| 4.3 Taxas de juros, spreads e prazos no crédito livre .....                                                                    | 24 |
| 5. A escassez de crédito e os altos <i>spreads</i> : avaliações .....                                                          | 26 |
| 5.1 Visões da indústria, do setor financeiro e do governo .....                                                                | 26 |
| 5.2 As dificuldades de acesso ao crédito bancário na visão dos pequenos empresários .....                                      | 30 |
| 6. Resultados da pesquisa: condições de acesso das pequenas empresas ao crédito e participação no crédito bancário total ..... | 32 |
| 6.1 Assimetria de informações .....                                                                                            | 32 |

|             |                                                                                                                                      |           |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 6.2         | A disponibilidade de informações, o sistema de análise de risco de crédito e o uso do credit scoring .....                           | 33        |
| 6.3         | Condições de acesso das MPEs ao crédito .....                                                                                        | 38        |
| 6.4         | Participação das pequenas empresas no volume global de crédito .....                                                                 | 45        |
| 6.5         | As taxas de juros de mercado e as MPEs .....                                                                                         | 47        |
| 7.          | Evolução recente do crédito para as pequenas empresas .....                                                                          | 49        |
| 7.1         | Aumento das aplicações bancárias em pequenas empresas .....                                                                          | 49        |
| 7.2         | Os bancos estatais e as pequenas empresas .....                                                                                      | 51        |
| 7.3         | Bancos privados com plataformas especializadas em pequenas empresas .....                                                            | 53        |
| 8.          | Sumário, conclusões e sugestões de medidas para o maior acesso de MPEs ao crédito .....                                              | 55        |
| <b>II.</b>  | <b>Instrumentos governamentais de apoio ao crédito às MPME:</b>                                                                      |           |
|             | <b>Crédito direcionado, fundos de aval e fundos de capital de risco .....</b>                                                        | <b>61</b> |
| 1.          | Programas de crédito direcionado para MPMEs .....                                                                                    | 61        |
| 1.1         | BNDES: Financiamentos às MPMEs .....                                                                                                 | 64        |
| 1.2         | Bancos regionais de fomento e crédito à pequena empresa .....                                                                        | 70        |
| 1.3         | Fundos constitucionais de financiamentos do centro-oeste, do nordeste e do norte: créditos a pequenas empresas .....                 | 72        |
| 1.4         | Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) .....                                                                                | 76        |
| 1.5         | Fundos de aval para apoio ao crédito a PMES .....                                                                                    | 77        |
| 2.          | Apoio a PMEs sob a Forma de Capital de Risco .....                                                                                   | 79        |
| 2.1         | Instrumentos de Apoio a PMEs com Capital de Risco .....                                                                              | 79        |
| 2.2         | Iniciativas da FINEP no Desenvolvimento do Capital de Risco para PMES .....                                                          | 80        |
| 2.3         | Participação do SEBRAE em Fundos de Capital de Risco .....                                                                           | 82        |
| <b>III.</b> | <b>Estudos de casos de crédito orientado .....</b>                                                                                   | <b>85</b> |
| 1.          | Programa de crédito “Brasil Empreendedor” 1999-2002 .....                                                                            | 85        |
| 1.1         | Objetivos do programa .....                                                                                                          | 85        |
| 1.2         | Experiência em crédito direcionado: empréstimos sem risco para o agente financeiro e orientação gerencial pré e pós empréstimo ..... | 87        |
| 1.3         | Resultados do Programa Brasil Empreendedor .....                                                                                     | 88        |
| 2.          | Programa de crédito orientado no setor privado: O programa de crédito à exportação para PME do Banco Santander Banespa .....         | 90        |
| 3.          | Programa de crédito vinculado a Regime Especial de tributação de MPEs –Geraminas-BDMG .....                                          | 92        |
|             | <b>Bibliografia .....</b>                                                                                                            | <b>95</b> |
|             | <b>Serie Desarrollo productivo: números publicados .....</b>                                                                         | <b>97</b> |

## Índice de tabelas

|          |                                                                                                                      |    |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1 | Critérios de portes de empresa adotados em programas de crédito em Bancos. Governamentais e em bancos privados ..... | 14 |
| Tabela 2 | Número de empresas no Brasil, por Porte e Setor de Atividade – 2001 .....                                            | 16 |
| Tabela 3 | Números de Pessoas Ocupadas, por Porte de Empresa e Setor de Atividade – 2001 .....                                  | 17 |
| Tabela 4 | Nascimento e Mortalidade de Empresas, por Setor .....                                                                | 18 |

|           |                                                                                                                                              |    |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 5  | Taxas médias de mortalidade e natalidade de empresas, segundo o porte 1997-2001 .....                                                        | 19 |
| Tabela 6  | Empreendimentos Informais - Empresas com até 5 empregados, e por conta própria, segundo o setor de atividade .....                           | 19 |
| Tabela 7  | Evolução dos empréstimos do Sistema Financeiro – 1994-2003 .....                                                                             | 21 |
| Tabela 8  | Empréstimos do sistema financeiro recursos direcionados e recursos livres .....                                                              | 23 |
| Tabela 9  | Taxas de Juros, <i>spreads</i> e prazos, por modalidade de crédito Pessoas Jurídicas .....                                                   | 25 |
| Tabela 10 | Composição dos custos do <i>Spread</i> - taxas de juros pré-fixadas .....                                                                    | 29 |
| Tabela 11 | Participação das micro e pequenas empresas no crédito bancário à indústria, comércio e serviços no Brasil – 2003 .....                       | 45 |
| Tabela 12 | Destinação dos créditos nos bancos estatais: capital de giro e investimentos - 2003 .....                                                    | 47 |
| Tabela 13 | Sistema Bancário - Taxas de Juros máximas e mínimas em linhas de crédito de curto prazo .....                                                | 47 |
| Tabela 14 | Principais linhas de crédito para MPME em Bancos Governamentais - 2004 .....                                                                 | 62 |
| Tabela 15 | BNDES – Financiamentos, por setor - indústria, comércio e serviços. 1998-2002 .....                                                          | 66 |
| Tabela 16 | BNDES - Financiamentos, por setor e porte de empresas - 2002 .....                                                                           | 67 |
| Tabela 17 | BNDES - Indústria de transformação - participação das micro, pequenas e médias empresas nos financiamentos totais, por subsetor - 2002 ..... | 68 |
| Tabela 18 | BNDES – Número de contratos de financiamentos, por setor e porte de empresas – 2002 .....                                                    | 69 |
| Tabela 19 | BNDES - <i>Spreads</i> dos Agentes Financeiros, por porte de empresa - 2002 .....                                                            | 69 |
| Tabela 20 | BNDES - Prazo médio dos empréstimos concedidos - 2002 .....                                                                                  | 69 |
| Tabela 21 | Banco da Amazônia - Empréstimos à indústria, comércio e serviços, por porte de empresas – 2003 .....                                         | 71 |
| Tabela 22 | Banco do Nordeste – Empréstimos à indústria, comércio e serviços, por porte de empresas – 2003 .....                                         | 72 |
| Tabela 23 | Fundos Constitucionais - Taxas de Juros nos empréstimos à indústria, comércio e serviços, por porte da empresa - 2002 .....                  | 73 |
| Tabela 24 | Fundos Constitucionais - Financiamentos a pequenas, médias e grandes empresas 2002 .....                                                     | 74 |
| Tabela 25 | Fundos Constitucionais – Participação das pequenas, médias e grandes empresas nos financiamentos - 2002 .....                                | 75 |
| Tabela 26 | Fundos Constitucionais – Valor médio dos financiamentos – 2002 .....                                                                         | 75 |
| Tabela 27 | Proger Urbano – Evolução real dos empréstimos a pequenas empresas 1998-2002 .....                                                            | 77 |
| Tabela 28 | FGPC - Quantidade e valor dos financiamentos garantidos .....                                                                                | 78 |
| Tabela 29 | FUNPROGER – Quantidade e valor dos financiamentos garantidos .....                                                                           | 79 |
| Tabela 30 | Venture Forum – Resultados das rodadas de negócios de capital de risco 2000-2003 .....                                                       | 82 |
| Tabela 31 | Programa Brasil Empreendedor – Empréstimos totais, por banco participante .....                                                              | 90 |
| Tabela 32 | Programa de Crédito Geraminas – Resultados no período 1998-2002 .....                                                                        | 94 |



---

## Resumo

---

Este trabalho tem três partes, estando a parte I dividida em uma introdução e mais seis seções. A seção 2 discute os conceitos de porte de empresas adotados no Brasil. A seção 3 apresenta informações estatísticas sobre a presença das pequenas empresas (PE) formais na economia. O crédito à PE é discutido na seção 4, no contexto da evolução geral do crédito no período 1994-2003. A seção 5 apresenta diversas interpretações sobre as inadequações do mercado de crédito bancário. Os resultados da pesquisa são apresentados na seção 6, com a discussão das atuais normas de classificação de risco de crédito, as consequências da adoção crescente do mecanismo de *credit scoring* nas análises de crédito de PE, e as falhas identificadas nas áreas gerencial e contábil das empresas. A seção 7 discute as tendências identificadas no mercado de varejo, mostrando que os bancos começam a ampliar as aplicações de crédito em PE. A seção 8 apresenta um sumário do trabalho e sugestões para a ampliação do crédito às PE.

A Parte II analisa os mecanismos, fundos e programas especiais de crédito de fomento às PME, incluindo o BNDES, os Banco da Amazônia e Banco do Nordeste, os Fundos Constitucionais de Financiamentos, o Programa de Geração de Emprego e Renda e os fundos de garantia de crédito. A Parte III apresenta três estudos de caso de crédito direcionado. O primeiro caso descreve o Programa “Brasil Empreendedor” (1999 a 2002). O segundo é o programa de crédito à exportação do Banco Santander Banespa – Programa Exportar (2003). O terceiro refere-se ao programa de crédito dirigido a PE contribuintes de regime especial de tributação do ICMS do Estado de Minas Gerais.





# I. Acesso e participação das pequenas empresas no crédito bancário

---

## 1. Introdução

As análises e os debates sobre crédito bancário no Brasil apontam as diversas disfuncionalidades do sistema de intermediação financeira, caracterizado por aplicar baixos volumes de recursos nas atividades produtivas e praticar altos *spreads* nos empréstimos. Há um reconhecimento generalizado de que o crédito não atende às necessidades de investimentos e de capital de giro das empresas, especialmente dos segmentos de pequeno porte, em razão das altas taxas de juros, prazos curtos nos empréstimos e exigências de garantias difíceis de serem atendidas.

Medindo-se os volumes de crédito pela relação crédito/PIB, verifica-se que os empréstimos globais no Brasil apresentam índice baixo comparado com outros países: depois de atingir 34,8% do PIB, em 1995, a relação caiu para nível abaixo de 30% em todos os anos após 1996, alcançando 23,8% em 2002.<sup>1</sup> Os volumes de crédito à indústria, comércio e serviços, igualmente, não apresentaram evolução

---

<sup>1</sup> A relação crédito/PIB em alguns países mostra os seguintes resultados: Coreia do Sul, 86,2%; Estados Unidos, 73%; Chile, 62,7%; Argentina, 23,4%, cf. IFC/FMI, citado na Revista Indústria Brasileira, Confederação Nacional da Indústria – CNI, n° 25, abril/2003. Conforme notou o Banco Central, “o sistema financeiro brasileiro não supre plenamente a demanda por crédito com taxas de juros razoáveis. O custo dos empréstimos no segmento livre é muito elevado, .... com forte participação de créditos direcionados e repasses de recursos de bancos oficiais”, cf. Economia Bancária e Crédito – Avaliação de 3 anos do projeto Juros e Spread Bancário, Banco Central do Brasil, dezembro de 2002.

positiva nos últimos anos, situando-se entre 14% e 15% do PIB em todo o período 1996-2003, depois de atingir 16,9%, em média, em 1994/95.

As taxas de juros nos empréstimos às empresas alcançaram, em média, nos últimos três anos, 43,8% (2001), 50,5% (2002) e 42,3% (2003), embutindo *spreads* elevados, correspondentes a 24,4%, 25% e 26,4%.<sup>2</sup> Esses são valores médios, representando as taxas para empresas de todos os portes, não refletindo as condições, geralmente mais onerosas, no acesso ao crédito das empresas de pequeno porte. O *spread* geral, incluindo o crédito para pessoas físicas, é ainda mais elevado, tendo atingido 41,5% em dezembro de 2003.<sup>3</sup>

Diversos estudos, como os realizados pelo Banco Central no âmbito de projeto que busca avaliar as causas dos altos *spreads* e implementar medidas e ações para a redução dos juros, têm apresentado análises abrangentes sobre as causas da escassez e alto custo do crédito.<sup>4</sup> Um sumário das causas apontadas abrange questões relacionadas a fatores macroeconômicos e microeconômicos, tais como, os compulsórios elevados sobre os depósitos bancários, as altas taxas básicas de juros para a rolagem da dívida pública, elevado número de tributos sobre a intermediação financeira, ambiente institucional desfavorável que se reflete em um sistema judiciário ineficiente e caro e em legislação de falências defasada, baixa disponibilidade de informações sobre as empresas que solicitam crédito, elevadas taxas de lucros dos bancos nos empréstimos, entre diversas outras.<sup>5</sup>

A situação macroeconômica do País nos últimos anos, com baixas taxas de crescimento e dívida pública crescente, exigindo elevadas taxas de juros para sua rolagem, expondo a fragilidade do País às diversas crises internacionais, não favoreceu a criação de ambiente e de cultura favorável à ampliação do crédito bancário às empresas, dada a insegurança dos agentes econômicos quanto à evolução dos negócios, em ambiente sujeito à volatilidade e intervenções do governo nos controles monetários.

As situações acima impõem restrições ao crédito com mais intensidade para as pequenas empresas. Para tentar solucionar as falhas apontadas, há um conjunto de ações em desenvolvimento, que procura atacar as causas dos altos custos e da escassez do crédito, tanto as de cunho macroeconômico, como o estabelecimento de condições de equilíbrio fiscal que permitam o crescimento econômico sustentado, quanto as de caráter microeconômico, com um conjunto bem formulado de reformas que procuram atacar as falhas regulatórias, como por exemplo, o novo marco legal sobre as falências de empresas.<sup>6</sup>

Dada a situação relatada, este trabalho tem por objetivo analisar as condições de acesso das pequenas empresas ao crédito bancário, com foco nas condições específicas ao segmento, que dificultam ou impõem barreiras a esse conjunto de empresas. Um segundo propósito é procurar estimar o percentual do volume total de crédito que o sistema bancário destina àquele segmento de empresas nos setores da indústria, comércio e serviços.

Essas questões ainda representam uma grande lacuna nos estudos e nos conhecimentos sobre o crédito no Brasil, especialmente no que se refere às informações e dados sobre a participação das

---

<sup>2</sup> O *spread* representa a diferença entre a taxa de juros cobrada do tomador e a taxa de captação do banco. Os dados são destacados da seção 4.3 deste trabalho.

<sup>3</sup> Esses resultados levam o Brasil a ser apontado como o país com os mais altos *spreads* do mundo, alcançando 45,1%, em média, em 2003. Para comparações, o segundo país, o Paraguai, apresentou *spread* médio de 34,5%, a Argentina, 8,9%, o Chile, 3,4% e os Estados Unidos, 2,97%. Cf. dados do Fundo Monetário Internacional-FMI citados em CNI Informa – Notas Econômicas, nº 81, 24.06.2004.

<sup>4</sup> Juros e *Spread* Bancário no Brasil, Banco Central do Brasil, outubro de 1999.

<sup>5</sup> Economia Bancária e Crédito – Avaliação de 4 anos do projeto “Juros e *Spread* Bancário, Banco Central do Brasil, dez/2003, site: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br).

<sup>6</sup> Encontra-se em processo adiantado de tramitação no Congresso Nacional, em fase de votação pelos parlamentares, projeto de lei alterando a atual Lei de Falências.

empresas de pequeno porte no crédito global aplicado naqueles setores.<sup>7</sup> E em face do desconhecimento geral sobre a matéria, fica dificultada a própria formulação de ações e medidas de políticas públicas.

A falta de estudos e pesquisas na linha indicada é consequência da própria indisponibilidade de dados oficiais e informações consolidadas sobre os volumes globais de crédito concedido às empresas do segmento.<sup>8</sup> Registra-se, ainda, como se observou nos trabalhos de campo nesta pesquisa, que não há interesse dos bancos em divulgar espontaneamente esse tipo de informação. E mesmo os bancos públicos, sujeitos à determinação legal de que sejam “amplamente divulgados” os montantes de crédito concedido e as condições de acesso das empresas, divulgam os dados e informações para o público de forma ainda bastante restrita.<sup>9</sup>

Outro aspecto que deve ser levado em conta nas dificuldades de obtenção de dados sobre volumes de crédito aplicados em pequenas empresas reside na ausência de um critério único oficial fixando a definição de porte de micro, pequena e média empresas, levando a que cada banco adote critério próprio, resultando em uma grande variedade de limites de valor para conceituar tamanhos de empresa, com base no faturamento anual.

Em face da inexistência de dados consolidados de empréstimos às micro e pequenas empresas, esta pesquisa recorreu ao levantamento das informações primárias requeridas diretamente junto aos bancos.

Para a obtenção dos dados, foram selecionados os dez maiores bancos em valor global de operações de crédito no mercado de varejo, sendo três estatais, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Nossa Caixa,<sup>10</sup> e sete privados, Bradesco, Itaú, Unibanco, HSBC Bank Brasil, ABN Amro Real, Santander Banespa e BankBoston. As dez instituições bancárias respondem por 79% do total de empréstimos do conjunto de bancos com carteira comercial no Brasil. Além desses bancos, foram analisados os empréstimos de segundo piso repassados por programas e fundos especiais de crédito aos agentes financeiros, como os geridos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que se constitui na mais importante fonte de crédito de investimentos para pequenas e médias empresas; e ainda dois bancos regionais de fomento, com tradição em empréstimos à micro e pequenas empresas no Norte e Nordeste, o Banco do Nordeste e o Banco da Amazônia.<sup>11</sup>

É importante registrar que a pesquisa ocorreu em meio a um intenso debate nacional, atualmente em andamento no Brasil, que procura explicações e causas para o baixo desenvolvimento do mercado de crédito e das altas taxas de juros e *spreads* prevaletentes, tanto no

<sup>7</sup> A avaliação das condições de acesso das empresas de pequeno porte ao crédito bancário tem se utilizado de estudos e levantamentos que tomam como base amostras de empresas, ou focalizam as questões de acesso na área do microcrédito, mas ambos os tipos de estudos apresentam análises parciais dos problemas relacionados ao acesso ao crédito bancário.

<sup>8</sup> A falta de dados sobre volumes de empréstimos concedidos às empresas, segundo o porte, deixa o Banco Central, e as demais instituições relacionadas ao crédito e ao desenvolvimento empresarial, sem informações para avaliar a situação do crédito à pequena empresa no mercado de crédito livre, conforme se observa em estudos e publicações especializadas produzidos regularmente, que não abordam o tema. Exemplificando, o Relatório de Estabilidade Financeira, do Banco Central, de maio/2004, realiza indicações sobre as recentes tendências de aprofundamento das aplicações dos bancos no mercado de varejo (onde são contratados empréstimos para pequenas empresas) - motivado por busca de escala e em razão da queda das remunerações provenientes dos títulos públicos nos últimos meses - mas sem dispor de dados que fundamentem as dimensões daquela tendência. O relatório citado avalia o microcrédito e as microfinanças, em face dos avanços e aprimoramentos que vêm ocorrendo na regulamentação, e do crescimento do número de instituições que operam no microcrédito, em linha com a opção governamental pelo maior apoio ao setor de microfinanças, mas cujos resultados, observe-se, são ainda inexpressivos em termos de volumes de crédito aplicados.

<sup>9</sup> A Lei nº 9.841/99, que instituiu o Estatuto da Micro e Pequena Empresa, determina, no artigo 15, a divulgação semestral pelos bancos oficiais de relatório detalhado dos recursos de crédito planejados e efetivamente utilizados.

<sup>10</sup> Banco estatal estadual de propriedade do governo de São Paulo.

<sup>11</sup> Os seis bancos estatais enviaram dados sobre seus volumes de empréstimos a pequenas empresas e responderam a questionário ou concederam entrevistas; dos sete bancos privados, cinco enviaram os dados sobre crédito a MPE e responderam a questionário ou concederam entrevistas. No processo de levantamento de informações, foram realizadas cerca de vinte entrevistas, com os bancos selecionados e instituições especializadas em gestão empresarial e contábil de pequenas empresas, para avaliações sobre as condições de acesso das empresas ao crédito bancário.

crédito pessoal quanto para pessoas jurídicas. As diversas interpretações do mercado sobre essas questões, além das medidas em desenvolvimento pelo Banco Central, estão apresentadas na seção 5 deste trabalho.

Este trabalho se desenvolve em três Partes, estando a Parte I dividida nesta Introdução e mais seis seções:

A seção 2 discute os conceitos de porte de empresas adotados no Brasil, apontando as dificuldades na obtenção de estimativas sobre participação das pequenas empresas nos empréstimos globais, em função da inexistência de um critério único de tamanho para a classificação das empresas.

A seção 3 apresenta informações estatísticas sobre a presença das pequenas empresas formais na economia brasileira, relativas a emprego gerado, massa de rendimentos, valor da produção e taxas de mortalidade, e dados sobre as empresas informais.

O crédito à pequena empresa é discutido na seção 4, no contexto da evolução geral do crédito no Brasil, no período 1994-2003, apresentando a distinção entre crédito livre e crédito direcionado e o comportamento recente das taxas de juros e dos *spreads* no mercado bancário.

A seção 5 apresenta diversas visões e interpretações sobre as inadequações do mercado de crédito bancário no Brasil, especialmente as relacionadas aos baixos volumes de crédito e às altas taxas de *spread*, como uma forma de introdução ao debate nacional que atualmente se desenvolve sobre aqueles temas.

Os resultados da pesquisa são apresentados na seção 6, com a discussão das atuais normas de classificação de risco de crédito do Banco Central, as consequências da adoção crescente do mecanismo de *credit scoring* nas análises de crédito de pequenas empresas, e as falhas identificadas nas áreas gerencial e contábil das empresas, contribuindo para a assimetria de informações entre bancos e clientes. São apresentados ainda os resultados encontrados sobre a participação das pequenas empresas no crédito global concedido pelos bancos analisados.

A seção 7 discute as tendências recentes identificadas pela pesquisa no mercado de varejo, mostrando que os bancos começam a ampliar as aplicações de crédito em pequenas empresas, ao lado do aumento do crédito às pessoas físicas, como resultado da diminuição das aplicações em tesouraria, após as quedas nas taxas de remuneração dos títulos públicos, a partir do segundo semestre de 2003. A seção apresenta alguns bancos que instituíram plataformas especializadas no atendimento a pequenas empresas.

A seção 8 apresenta um sumário do trabalho e sugestões para a ampliação do crédito às pequenas empresas, reforçando a necessidade de aprimoramento das práticas contábeis das empresas como fator de ampliação do acesso ao crédito.

A Parte II do trabalho é dedicada à análise dos mecanismos, fundos e programas especiais de crédito de fomento às pequenas e médias empresas, o chamando crédito direcionado, incluindo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), os bancos regionais de desenvolvimento Banco da Amazônia e Banco do Nordeste, os Fundos Constitucionais de Financiamentos, o Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger e os fundos de garantia de crédito. São ainda analisados os programas de apoio às (MPEs) sob a forma de capital de risco, desenvolvidos pela FINEP e SEBRAE.

A Parte III apresenta três estudos de caso de crédito direcionado.

O primeiro descreve o Programa “Brasil Empreendedor”, que vigorou de 1999 a 2002, reunindo todos os bancos federais, com o objetivo de ampliação do crédito às micro, pequenas e médias empresas. O programa apresentou características inovadoras, como a extensão do crédito a empresas com menos de dois de existência, e a concessão de empréstimos a empresas recém

abertas, acompanhado de treinamento gerencial e capacitação técnica, tendo concedido no período mais de cinco milhões de operações de crédito, sob taxas de juros baixas, com *spread* médio de cerca de 5,3%.

O segundo caso estudado de crédito orientado foi desenvolvido por banco privado. Trata-se de programa de crédito à exportação do Banco Santander Banespa – Programa Exportar, instituído em 2003, para financiamento a pequenas e médias empresas. O banco pertence à instituição financeira global, permitindo repassar aos clientes informações sobre importadores de produtos brasileiros. As empresas candidatas a receber crédito são assistidas pelos técnicos do banco, que são treinados nas especificidades setoriais, realizando o papel de agentes de fomentos de exportação.

O terceiro caso analisado refere-se a programa de crédito dirigido a pequenas empresas contribuintes de regime especial de tributação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços do Estado de Minas Gerais. O aspecto inovador do programa relaciona-se à integração da legislação tributária com o programa de crédito, em que a entrada no regime de tributação possibilita a obtenção de financiamento no fundo bancário formado pelas doações dos próprios empresários.

Faz-se necessária uma observação a respeito dos diversos conceitos de empresas de pequeno porte referidos neste trabalho: em decorrência das variadas modalidades de crédito analisadas, envolvendo o crédito no mercado livre, crédito direcionado com recursos de fundos e programas governamentais, financiamentos do BNDES e fundos de capital de risco, os conceitos de pequena empresa citados variam conforme o critério adotado em cada área. Por esse motivo, as siglas que representam os portes de empresas são citadas de acordo com o contexto, podendo assumir os seguintes conceitos: MPEs–micro e pequenas empresas, PMEs–pequenas e médias empresas, e MPMEs –micro, pequenas e médias empresas.

## 2. Conceitos de micro, pequena e média empresa

A definição de portes de empresa tem importantes aplicações em políticas públicas, ao estabelecer os limites abaixo dos quais as empresas classificadas nos limites definidos podem se habilitar a usufruir de determinados incentivos ou benefícios. Enquadrar-se em uma das categorias de tamanho, especialmente de micro e pequeno portes, significa ter possibilidades de acesso aos benefícios previstos, envolvendo, geralmente, as áreas tributária, crédito, exportações, simplificação burocrática na instalação, entre outras, e que buscam alcançar objetivos de política, como a geração de emprego e renda, o aumento das exportações, a maior justiça fiscal, a formalização de empresas, entre outras, ou diminuir desvantagens em relação às empresas de maior porte, decorrentes da menor escala de produção.<sup>12</sup>

Há dois indicadores básicos utilizados para definir micro, pequenas e médias empresas no Brasil: o número de pessoas ocupadas e a receita bruta anual. O primeiro critério é utilizado, principalmente, em censos econômicos e pesquisas anuais e mensais da indústria, comércio e serviços, com vistas ao conhecimento e análise dos resultados econômicos das empresas (valor da produção, número de empregos gerados, valor dos salários pagos, etc), com base nos levantamentos estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outros órgãos. O segundo critério, a receita bruta anual, é utilizado, principalmente, com dois objetivos: na fixação das condições de enquadramento de micro e pequenas empresas (MPEs) em programas de tributação simplificada do governo federal e dos Estados, e em linhas de crédito para micro, pequenas e médias empresas, em bancos privados e públicos e em programas de crédito de fomento.

<sup>12</sup> Na área tributária federal, por exemplo, adota-se um amplo programa de pagamento simplificado de tributos (Sistema SIMPLES), que conta com a adesão de 2,2 milhões de micro e pequenas empresas. Também na maioria dos Estados são adotados sistemas simplificados de arrecadação tributária do imposto sobre circulação de mercadorias (ICMS) para as empresas de pequeno porte.

Há grande diversidade nos critérios utilizados pelos bancos para classificar micro, pequena e média empresas, com base na receita anual. Para micro e pequena empresas (MPEs), o limite de valor mais difundido nos programas especiais de crédito do governo federal é o definido no Estatuto da Micro e Pequena Empresa.<sup>13</sup> Outros limites de valor de MPEs, mais ampliados, são adotados também em programas de crédito federais, como são os casos das linhas de crédito do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger/FAT),<sup>14</sup> receita anual de até 5 milhões de reais, e BNDES, receita anual entre 1,2 milhões a 10,5 milhões de reais. Para conceituar médias empresas adotam-se, principalmente, dois limites específicos, como o utilizado pelo BNDES e o adotado em linhas de crédito de segundo piso dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, (tabela 1).

Tabela 1

**CRITÉRIOS DE PORTES DE EMPRESA ADOTADOS EM PROGRAMAS DE CRÉDITO EM BANCOS GOVERNAMENTAIS E EM BANCOS PRIVADOS**  
(miles de reales)

| Programas e Instituições de crédito       | Portes de Empresa |                                                   |                                          |                                         |
|-------------------------------------------|-------------------|---------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------|
|                                           | Micro             | Pequena                                           | Média                                    | Grande                                  |
| <b>Estatuto da MPE</b>                    |                   |                                                   |                                          |                                         |
| - até 31/03/2004                          | 244               | 244 a 1 200                                       |                                          |                                         |
| - a partir de 01/04/2004                  | 433,7             | 433,7 a 2 133                                     |                                          |                                         |
| BNDES (linhas de Crédito para MPME)       | 1 200             | 1 200 a 10 500                                    | 10 500 a 60 000                          | Acima de 60 000                         |
| BNDES – Fundo de Garantia - FGPC          | 900               | 900 a 7 875                                       | 7 875 a 45 000                           |                                         |
| Fundos Constitucionais De Crédito         |                   |                                                   |                                          |                                         |
| - Norte e Nordeste                        | 433,7             | 433,7 a 2 133                                     | 2 133 a 35 000                           | Acima de 35 000                         |
| - Centro-Oeste                            | 700 mil           | 700 a 6 125                                       | 6 125 a 35 000                           | Acima de 35 000                         |
| Crédito à exportação no Estatuto da MPE   |                   |                                                   |                                          |                                         |
| - Indústria                               | 900               | 900 a 7 875                                       |                                          |                                         |
| - Comércio e serviços                     | 450               | 450 a 3 375                                       |                                          |                                         |
| Banco do Brasil                           | 500               | 5 000                                             | 5 000 a 100 000                          | Acima de 100 000                        |
| Caixa Econômica Federal                   | 433,7             | 5 000                                             |                                          |                                         |
| Bancos Privados (valores mais utilizados) |                   | 1 – até 5 000<br>2 – até 10 000<br>3 – até 15 000 | Até 80 000<br>Até 150 000<br>Até 180 000 | A partir dos valores da coluna anterior |

**Fontes:** Legislação Federal e normas de empréstimos bancários dos bancos.

Nos bancos privados, os limites de valor utilizados para classificar pequena empresa variam amplamente, sendo mais comuns os patamares de 5 milhões de reais, 10 milhões de reais ou 15 milhões de reais. Para médias empresas são adotados limites ainda mais diversificados, podendo assumir valores entre 5 milhões/10 milhões de reais a 100 milhões de reais e entre 15 milhões a 180 milhões de reais (*middle market*). A partir desses últimos limites são atendidas as grandes empresas e grupos econômicos (*mercado corporate*).

<sup>13</sup> Lei nº 9.841/99 (Estatuto da MPE), que adota como critérios de tamanho os valores de 433.755,14 reais (cerca de US\$ 144 mil, à taxa de câmbio de R\$ 3,1/US\$ 1, em 07/2004), para microempresa, e 2.133.222,00 reais (US\$ 708 mil), para pequena empresa. Esses valores, corrigidos, substituíram os valores vigentes até 31.03.2004, de 244.000,00 reais, para microempresa, e 1.200.000,00 reais, para pequena empresa.

<sup>14</sup> Os recursos de crédito do Proger/FAT provêm, primariamente, de contribuições sociais dos empregadores privados e públicos, respectivamente, sobre a folha de salários, para os Programas PIS e PASEP. O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é gerido pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador, do Ministério do Trabalho. Na área do crédito, o FAT destina recursos a cargo do BNDES, e diversas linhas de crédito para geração de emprego e renda nos bancos federais.

A tabela 1 apresenta os conceitos de porte de empresas adotados em programas federais de crédito e em bancos privados, utilizados na concessão de crédito a empresas de micro, pequeno e médio portes, conforme levantamentos para esta pesquisa.

## 2.1 Conceito de porte de pequena empresa adotado na pesquisa

Esta pesquisa considerou, antes do início dos levantamentos de informações junto aos bancos, diversas possibilidades de limites de valor para conceituar as empresas de micro, pequeno e médio portes, de acordo com os valores apresentados na tabela 1. Conforme se observou a respeito da diversidade de limites de valor utilizados, os levantamentos preliminares da pesquisa indicaram a inviabilidade da adoção de um limite único de valor para classificação de portes de empresas, dado que cada instituição bancária adota critério próprio. Em segundo lugar, a peculiaridade do atendimento bancário às empresas de pequeno porte no varejo, que difere substancialmente do atendimento concedido às empresas de médio porte, indicou a impropriedade da inclusão desse último segmento nos levantamentos a serem realizados, conforme se discute a seguir.

Para oferecer produtos, serviços e atendimento segundo as características comuns e o porte dos clientes, os bancos dividem suas áreas de atendimento em dois segmentos: o mercado de varejo, para a concessão de créditos às micro e pequenas empresas e às pessoas físicas, e o mercado de atacado, para o atendimento de empresas de maior porte e das pessoas físicas com alta renda e/ou alta capacidade de investimento. A característica principal que diferencia as duas áreas é o atendimento personalizado para as empresas de médio e grande portes (*middle market* e *corporate*), em que as condições de crédito, taxas de juros e serviços em geral são negociados entre a empresa e o banco. De outro lado, o mercado de varejo se caracteriza por atendimento mais geral, com limites de crédito, taxas de juros, garantias e demais condições dos empréstimos calculados automaticamente ou sugeridos pelo *credit scoring* individual.<sup>15</sup> Mais recentemente, os bancos tem estabelecido em sua estrutura de atendimento uma área específica para o atendimento de médias empresas, o chamado *middle market* ou *middle corporate*, com atendimento individualizado para esse segmento.<sup>16</sup>

Conforme a segmentação das áreas dos bancos apresentada acima, as empresas classificadas como médias encontram-se mais próximas do tipo de atendimento dado no mercado corporativo dos bancos. Como esse atendimento difere bastante do prestado no varejo, não se justifica a análise conjunta dos dois segmentos de empresas quanto às condições de acesso ao crédito bancário.<sup>17</sup> Após essa diferenciação, procurou-se definir os limites de porte de pequena empresa mais próximos das práticas de mercado e que melhor possibilitassem a obtenção de informações junto aos bancos. Esse limite foi encontrado entre os valores de 5 milhões a 15 milhões de reais de receita bruta anual, faixa que permitiu acomodar as informações prestadas pela maior parte dos bancos estatais e todos os bancos privados que forneceram informações. Em termos de valor único, pode-se definir 10 milhões de reais como o mais representativo do conceito de pequena empresa para efeito de avaliação do crédito bancário, muito próximo do valor adotado pelo BNDES (10,5 milhões de reais) e do utilizado pelas normas do Mercosul (US\$ 3,5 milhões, para empresas do setor industrial, ou 10,8 milhões de reais).

<sup>15</sup> Observa-se, contudo, que o atendimento impessoal às PMEs no varejo não pode ser interpretado linearmente, como uma regra única. A competição bancária recente por novos clientes tem levado os bancos a conceder atendimento mais personalizado a clientes de menor porte, pelo estabelecimento de plataformas de atendimento a essas empresas, e a crescente especialização ou o treinamento de gerentes em MPES (ver seção 7 deste trabalho).

<sup>16</sup> Também em bancos estatais se observa essa segmentação: no Banco do Brasil, as médias e grandes empresas e os clientes corporate são atendidas no mesmo setor, na Carteira de Crédito Comercial, cf. relatório anual Análise de Desempenho 2003, Banco do Brasil, pg. 27.

<sup>17</sup> Em estudo sobre o uso de informações no mercado de crédito brasileiro e a influência da assimetria de informações e da segmentação de mercado sobre as taxas de juros, Pinheiro e Moura (2001) mostram as diferenças entre os três mercados (varejo, *middle* e *corporate*), onde o histórico de relacionamento com as empresas de médio porte permite a obtenção de informações mais seguras sobre essas empresas, cf. Segmentação e Uso de Informação nos mercados de crédito brasileiros, Textos para discussão 88, BNDES, fev.2001, pg. 29.

Fazem-se necessárias duas observações quanto ao crédito a microempresas e a médias empresas. No que se refere a médias empresas, não obstante não estarem incluídas nas estatísticas do crédito comercial do mercado livre, neste trabalho, os créditos a elas direcionados em programas de fomento do governo federal e no BNDES estão incluídos em análise específica dos programas de *crédito direcionado*, de segundo piso. Quanto às microempresas, o conceito de crédito refere-se ao concedido pelos bancos comerciais, ou em programas especiais, não se confundindo com o microcrédito fornecido por entidades especializadas, com características assistenciais.

### 3. Presença da micro e pequena empresa na economia brasileira

#### 3.1 As empresas formais

A evolução de alguns indicadores sobre as micro e pequenas empresas na economia brasileira tem apresentando sinais positivos, que contrasta com os resultados e as flutuações verificadas nas taxas de crescimento econômico nos últimos anos.<sup>18</sup> No período entre 1996 a 2001 o número das MPEs passou de 3,1 milhões para 4,6 milhões, nos setores da indústria, comércio e serviços, com crescimento acumulado de 46% no período. Em contraste, as médias e grandes empresas apresentaram crescimento 10,6% no número de unidades, evoluindo de 34 mil, em 1996, para 37,6 mil, em 2001.

As micro e pequenas empresas representam 99,2% do total de 4,63 milhões de empresas formais na economia brasileira (tabela 1).<sup>19</sup> Há uma elevada concentração de microempresas, com 93,9% das firmas classificadas nesse porte. Apenas 0,3% das empresas são de grande porte, empregando mais de 500 pessoas na indústria ou mais de 100 pessoas nos setores do comércio e serviços.

A distribuição das firmas por setor indica que o comércio é o que apresenta a mais alta concentração de microempresas, com 95,5% do total<sup>20</sup> e o menor número relativo de empresas de grande porte, com 0,1% das firmas.<sup>21</sup>

**Tabela 2**  
**NÚMERO DE EMPRESAS NO BRASIL, POR PORTE E SETOR DE ATIVIDADE – 2001**

| Setor     | Micro   |      | Pequena |     | Média |     | Grande |     | Total   |       |
|-----------|---------|------|---------|-----|-------|-----|--------|-----|---------|-------|
|           | Nº      | %    | Nº      | %   | Nº    | %   | Nº     | %   | Nº      | %     |
| Indústria | 535 143 | 90,8 | 44 175  | 7,5 | 8 102 | 1,4 | 1 622  | 0,3 | 589 042 | 100,0 |

<sup>18</sup> O Produto Interno Bruto-PIB cresceu, em média, 1,71% em 1996-99 e 1,0%, em 2001-2003, apresentando taxa negativa, -0,22% em 2003; a maior taxa no período 1996-2001 ocorreu em 2000, com 4,36%, (IPEADATA, site: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br))

<sup>19</sup> O conceito de porte de empresa empregado é o mesmo adotado pelo SEBRAE: Microempresa: na indústria, até 19 empregados; no comércio e serviços, até 09 empregados; pequena empresa: na indústria, de 20 a 99 empregados; no comércio e serviços, de 10 a 49 empregados; média empresa: na indústria, de 100 a 499 empregados; no comércio e serviços, de 50 a 99 empregados; grande empresa: na indústria, acima de 500 empregados; no comércio e serviços, acima de 100 empregados.

<sup>20</sup> Esse resultado reflete a predominância de elevado número de micro unidades de vendas a varejo em ramos como: produtos alimentícios, vestuário, tecidos, bijuterias, material de construção, eletrodomésticos e autopeças, (IBGE, As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil, site IBGE, Set. 2003).

<sup>21</sup> As firmas de grande porte envolvem, principalmente, os ramos de supermercados, vendas de veículos, eletrodomésticos, distribuidores de GLP, lojas de departamentos e grandes magazines Cf. IBGE, Estatísticas do Cadastro Central de Empresas, 2001, [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).



|          |           |      |         |     |        |     |        |     |           |       |
|----------|-----------|------|---------|-----|--------|-----|--------|-----|-----------|-------|
| Comércio | 2 213 328 | 95,5 | 97 849  | 4,2 | 4 676  | 0,2 | 2 776  | 0,1 | 2 318 629 | 100,0 |
| Serviços | 1 604 135 | 92,8 | 102 905 | 6,0 | 10 132 | 0,6 | 10 302 | 0,6 | 1 727 474 | 100,0 |
| TOTAL    | 4 352 606 | 93,9 | 244 929 | 5,3 | 22 910 | 0,5 | 14 700 | 0,3 | 4 635 145 | 100,0 |

Fonte: IBGE; Elaboração própria.

Obs.: Não incluídos os órgãos governamentais.

No setor de serviços, as microempresas e as pequenas empresas operam principalmente nos ramos de alimentação, transportes de pessoas e mercadorias, manutenção e reparos, representantes comerciais, informática e, ainda, no extenso ramo de prestação de serviços técnico-profissionais a pessoas jurídicas, empregando, nesse caso, pessoal qualificado e com alta geração de valor adicionado.<sup>22</sup>

### a. Emprego

As empresas formais geraram, em 2001, 25,8 milhões de ocupações na economia formal urbana do setor privado, excluídos os empregados no setor público, representando cerca de 34% de toda a população econômica ativa ocupada (tabela 3).

**Tabela 3**  
**NÚMEROS DE PESSOAS OCUPADAS, POR PORTE DE EMPRESA E SETOR DE ATIVIDADE – 2001**

| Setor     | Micro     |      | Pequena   |      | Média     |      | Grande    |      | TOTAL      |       |
|-----------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|------------|-------|
|           | N°        | %    | N°        | %    | N°        | %    | N°        | %    | N°         | %     |
| Indústria | 1 845 644 | 24,1 | 1 755 165 | 22,9 | 1 614 144 | 21,0 | 2 451 844 | 32,0 | 7 666 797  | 100,0 |
| Comércio  | 4 337 486 | 58,6 | 1 645 363 | 22,2 | 314 917   | 4,3  | 1 104 928 | 14,9 | 7 402 694  | 100,0 |
| Serviços  | 2 986 149 | 27,7 | 1 932 571 | 17,9 | 696 183   | 6,5  | 5 172 913 | 47,9 | 10 787 816 | 100,0 |
| TOTAL     | 9 169 279 | 35,5 | 5 333 099 | 20,6 | 2 625 244 | 10,1 | 8 729 685 | 33,8 | 25 857 307 | 100,0 |

Fonte: IBGE; Elaboração própria.

Obs.: Não incluídos os órgãos governamentais.

O emprego gerado pelas MPEs também apresentou fortes incrementos em relação às empresas de maior porte: enquanto as primeiras passaram de 10,9 milhões de ocupações, em 1996, para 14,5 milhões, em 2001, resultando em 32,7% de expansão, as empresas médias e grandes evoluíram 6,4%, de 10,6 milhões de ocupações, em 1996, para 11,3 milhões em 2001.<sup>23</sup>

Como conseqüência dos resultados acima, aumentou de forma expressiva a participação relativa das MPEs na geração do emprego total nos três setores econômicos, passando de 50,6%, em 1996, para 56,1%, em 2001, sendo que o conjunto das médias e grandes empresas reduziu sua participação, de 49,4% para 43,9%. O maior acréscimo percentual ocorreu na indústria, indicando o aprofundamento das atividades produtivas das empresas de pequeno porte, em comparação com as médias e grandes empresas.

### b. Participação na produção

<sup>22</sup> Conforme analisado em "As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil", 2001, IBGE.

<sup>23</sup> Conforme dados do IBGE, analisados em Moraes, J.M., Micro e pequenas empresas aumentam participação no emprego e renda gerados na indústria, comércio e serviços, in Revista SEBRAE, n° 12, março/2004.

As empresas industriais com até 99 empregados participam com cerca de 20% do valor da produção no setor industrial.<sup>24</sup> Resultados mais expressivos são demonstrados pelas micro e pequenas empresas do setor comércio (com até 49 empregados), que detêm participação de 42,8% na receita total do setor, percentual alcançado em razão da estrutura setorial, que apresenta maior quantidade relativa de empresas que se classificam na categoria, 99,7% e maior percentual de pessoas empregadas.<sup>25</sup>

### c. Nascimento e encerramento de empresas

Uma condição importante no acesso ao crédito das MPEs encontra-se no tempo mínimo que os bancos geralmente exigem de funcionamento das empresas, e que decorre, conforme foi indicado nas entrevistas, das altas taxas de mortalidade das empresas de menor porte. Nas análises cadastrais, os bancos solicitam a comprovação do faturamento das empresas por determinado período, geralmente fixado em três anos. No processo de análise de solicitações de crédito há exceções, como nos casos de empresários que demonstram administração sólida de um novo empreendimento e podem oferecer garantias reais, ou nas empresas que resultam de licenciamento de franquia (*franchising*), que apresentam maior taxa de sobrevivência. Em decorrência daquela exigência de tempo mínimo, é importante verificar como evolui o conjunto das empresas de micro e pequeno portes nesse aspecto.

Pode-se avaliar, em primeiro lugar, a dimensão global do processo de encerramento de empresas no Brasil, sem considerações quanto ao porte, com base nas estatísticas do universo das empresas. A tabela 4 apresenta a evolução do número total de empresas abertas e fechadas, entre 1997 e 2001.<sup>26</sup> Como se verifica, ocorre um intenso processo de nascimento e morte de empresas todos os anos, que chegou a mais de 600 mil novas empresas abertas por ano e cerca de 375 mil fechamentos, em média, entre os anos 1997-2001.

Levando-se em consideração o porte das empresas, as taxas anuais de natalidade e de mortalidade são bastante diferenciadas. Na tabela 6, taxas altas de mortalidade, em torno de 15% do estoque de empresas existentes ao final do ano anterior, são encontradas nas empresas com até 4 pessoas ocupadas. Observe-se que as taxas de mortalidade são superiores às de natalidade para as empresas com mais de 100 pessoas ocupadas, que pode ser explicado por uma particularidade do período, caracterizado por concentração econômica, mediante processos de fusões e incorporações.<sup>27</sup>

**Tabela 4**  
**NASCIMENTO E MORTALIDADE DE EMPRESAS, POR SETOR**

| Anos | Indústria |           | Comércio |           | Serviços |           | Total   |           |
|------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|---------|-----------|
|      | Nascim.   | Encerram. | Nascim.  | Encerram. | Nascim.  | Encerram. | Nascim. | Encerram. |
|      |           |           |          |           |          |           |         |           |

<sup>24</sup> O resultado de 20% é estimado com base em informações levantadas junto ao IBGE, e na Pesquisa Industrial do IBGE, PIA 2001, que estima em 15,5% a participação na receita total das empresas com até 99 pessoas ocupadas, excluídas as empresas com até 4 pessoas ocupadas, cuja participação é estimada, grosso modo, em 5%.

<sup>25</sup> Pesquisa Anual do Comércio 2002, IBGE, vol. 14, pg. 41.

<sup>26</sup> As estatísticas são do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), do IBGE, de 2001. Os números anuais de abertura e do fechamento de empresas são captados pelo IBGE nos registros do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), da Secretaria da Receita Federal – Ministério da Fazenda, nas declarações das empresas à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho, e em pesquisas de campo.

<sup>27</sup> Cf. IBGE, Estatísticas do Cadastro Central de Empresas, 2001.

|                          |               |               |                |                |                |               |                |                |
|--------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| 1997                     | 71 782        | 46 491        | 373 318        | 242 017        | 163 797        | 104 512       | 608 897        | 393 020        |
| 1998                     | 52 804        | 50 040        | 296 353        | 256 672        | 142 315        | 100 345       | 491 472        | 407 057        |
| 1999                     | 64 205        | 44 504        | 363 686        | 234 203        | 178 582        | 98 243        | 606 473        | 376 950        |
| 2000                     | 59 818        | 44 484        | 351 983        | 238 698        | 174 056        | 106 081       | 585 857        | 389 263        |
| 2001                     | 77 873        | 34 259        | 454 194        | 187 178        | 218 075        | 87 139        | 750 142        | 308 576        |
| <b>Média<br/>1997-01</b> | <b>65 296</b> | <b>43 956</b> | <b>367 907</b> | <b>231 754</b> | <b>175 375</b> | <b>99 264</b> | <b>608 578</b> | <b>374 974</b> |

Fonte: IBGE – Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – 2001.

**Tabela 5**  
**TAXAS MÉDIAS DE MORTALIDADE E NATALIDADE DE EMPRESAS, SEGUNDO O PORTE**  
**1997-2001**

| Setor       | Taxas médias, por porte de empresa (número de pessoas ocupadas) - (%) |        |         |           |              |       |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------|--------|---------|-----------|--------------|-------|
|             | 0 a 4                                                                 | 5 a 19 | 20 a 99 | 100 a 499 | Acima de 500 | Total |
| Indústria   |                                                                       |        |         |           |              |       |
| Natalidade  | 21,5                                                                  | 8,0    | 4,6     | 2,3       | 1,8          | 16,7  |
| Mortalidade | 14,6                                                                  | 5,1    | 3,2     | 2,8       | 2,8          | 11,3  |
| Comércio    |                                                                       |        |         |           |              |       |
| Natalidade  | 21,9                                                                  | 8,2    | 4,8     | 2,5       | 2,0          | 20,0  |
| Mortalidade | 14,0                                                                  | 4,5    | 3,4     | 3,0       | 3,5          | 12,8  |
| Serviços    |                                                                       |        |         |           |              |       |
| Natalidade  | 26,6                                                                  | 11,1   | 8,0     | 4,8       | 3,2          | 23,7  |
| Mortalidade | 15,6                                                                  | 6,7    | 5,7     | 4,9       | 3,3          | 13,9  |

Fonte: IBGE – Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – 2001.

### 3.2 Pequenos negócios informais

Os dados e informações apresentados na seção anterior se referem a empresas legalmente constituídas, registradas no cadastro de pessoas jurídicas do Ministério da Fazenda. Outro conjunto extenso de “empresas” é o constituído pelos microempreendedores informais. Em termos globais, estima-se que o setor informal participe com 33,4% do PIB, um número equivalente ao que apresenta a Federação Russa (34,3%).<sup>28</sup> Desenvolvendo suas atividades à margem dos sistemas legais de tributação e das legislações trabalhista e previdenciária, as empresas informais não dispõem de acesso a mercados que necessitam de comprovação de regularidade fiscal, como são os casos do crédito bancário comercial, das compras governamentais e das aquisições das empresas formais. Esse conjunto de ocupações econômicas representa um indubitável potencial, dado o expressivo número de pessoas envolvidas, alcançando cerca de 9,6 milhões de microempresários, conforme a maior pesquisa já realizada no Brasil nesse campo, pelo IBGE (tabela 6).<sup>29</sup>

**Tabela 6**  
**EMPREENHIMENTOS INFORMAIS - EMPRESAS COM ATÉ 5 EMPREGADOS,**  
**E POR CONTA PRÓPRIA, SEGUNDO O SETOR DE ATIVIDADE**

<sup>28</sup> Small and Medium Enterprises across the Globe: a New Database, A. Meghana, B. Thorsten, D-K. Asli, WB Policy Research Working Paper, August, 2003.

<sup>29</sup> Filgueiras Jorge, A., Valadão, L., Setor Informal no Brasil: Metodologias e Principais Resultados, IBGE, 1997.

| Ramos de Atividade                                           | Total de Empreendimentos | Tipo de Empresa  |                  |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------|------------------|
|                                                              |                          | Conta Própria    | Empregador       |
| Indústrias de Transformação e Extrativa Mineral              | 1 136 492                | 934 975          | 201 516          |
| Indústrias da Construção                                     | 1 481 096                | 1 317 204        | 163 893          |
| Comércio de Mercadorias                                      | 2 509 623                | 2 085 498        | 424 125          |
| Serviços de Alojamento e Alimentação                         | 799 824                  | 663 208          | 136 616          |
| Serviços de Transporte                                       | 639 187                  | 592 606          | 46 580           |
| Serviços de Reparação, Pessoais, Domiciliares e de Diversões | 1 898 044                | 1 710 734        | 187 309          |
| Serviços Técnicos e Auxiliares                               | 1 079 826                | 861 380          | 218 445          |
| Outros Serviços                                              | 32 518                   | 24 215           | 8 303            |
| Sem declaração                                               | 4 232                    | 788              | 3 443            |
| <b>Total</b>                                                 | <b>9 580 841</b>         | <b>8 190 610</b> | <b>1 390 231</b> |

**Fonte:** IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Emprego e Rendimento.

**Obs:** inclui cerca de 103 mil firmas do tipo Sociedade Anônima e que, portanto, não podem ser caracterizadas como informais (1% do total de firmas).

Os 9,6 milhões de pequenos negócios informais são constituídos por pessoas que prestam serviços por conta própria, por vendedores estabelecidos ou que trabalham no comércio ambulante, por fabricantes de produtos caseiros e por microempresários que empregam até cinco empregados, em diversos setores. Incluindo os empregados, o total de pessoas ocupadas nos 9,6 milhões de pequenos negócios era de 12,9 milhões (64% homens e 36% mulheres), representando 25% de toda a população ocupada no meio urbano. Apenas 7% dos trabalhadores desses pequenos negócios tinham carteira de trabalho assinada.

As atividades econômicas principais dos empreendedores informais localizam-se no comércio (26%), serviços de reparações, serviços pessoais e domiciliares e serviços de diversões (19,9%), construção civil (15,6%) e indústrias (11,9%). Outro dado significativo é que 93% das empresas responderam ser lucrativas, obtendo 629,00 reais anuais de lucro, em média.

Operando com alto grau de informalidade (uma parcela de 13% dispõe de constituição jurídica, como firma individual ou sociedade, e outros dispõem de registros apenas parciais nos órgãos públicos, principalmente nos órgãos locais), os microempresários somente são atendidos no setor bancário privado com linhas especiais de microcrédito e nos bancos federais com linhas especiais de fomento do governo federal. A pesquisa do IBGE verificou que no período de três meses anteriores ao levantamento junto às empresas, apenas 2% desses empreendedores obtiveram crédito em bancos e 3% em fontes informais.

## 4. Estrutura e evolução do crédito bancário no Brasil

### 4.1 Evolução do crédito bancário no período 1994-2003

Como referência inicial para a avaliação da participação das MPEs no crédito bancário, esta seção acompanha a evolução do crédito bancário total e, em particular, dos empréstimos totais à indústria, comércio e serviços, no período 1994-2003. Não obstante se defrontarem as MPEs, no

acesso ao crédito, com problemas específicos ao porte, a análise das barreiras encontradas pelo segmento não pode ser dissociada das condições gerais que determinam a evolução do mercado de crédito como um todo.

A tabela 7 mostra como se comportaram, no período 1994-2003, os empréstimos totais do sistema bancário, englobando os diversos setores e níveis de governo em que são classificados, para efeito de divulgação das estatísticas de crédito (agricultura, habitação, indústria, comércio, serviços, pessoas físicas e governos federal, estaduais e municipais). Em coluna à parte encontram-se os empréstimos à indústria, comércio e serviços, objeto da estimativa de aplicação de recursos às micro, pequenas e médias empresas deste trabalho.

**Tabela 7**  
**EVOLUÇÃO DOS EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO – 1994-2003**  
(Valores constantes, em viles de reales de 2003)

| Ano  | Empréstimos Totais |                     | Empréstimos à Indústria, Comércio e Serviços |                     |
|------|--------------------|---------------------|----------------------------------------------|---------------------|
|      |                    | Empréstimos/PIB (%) |                                              | Empréstimos/PIB (%) |
| 1994 | 366,8              | 36,4                | 170,6                                        | 16,7                |
| 1995 | 425,4              | 34,8                | 209,1                                        | 17,1                |
| 1996 | 410,5              | 31,0                | 191,7                                        | 14,5                |
| 1997 | 401,0              | 28,7                | 198,3                                        | 14,2                |
| 1998 | 420,0              | 29,7                | 215,0                                        | 15,2                |
| 1999 | 401,1              | 26,9                | 210,8                                        | 14,2                |
| 2000 | 423,8              | 27,7                | 216,7                                        | 14,2                |
| 2001 | 408,9              | 26,5                | 240,0                                        | 15,5                |
| 2002 | 413,5              | 23,8                | 245,1                                        | 14,1                |
| 2003 | 409,9              | 26,4                | 230,8                                        | 14,8                |

**Fonte:** elaboração própria, com dados do Banco Central.

**Obs:** os valores representam saldos de empréstimos em dezembro de cada ano (exceto 1994, que se refere a julho), corrigidos pelo Índice de preços IPCA; as relações empréstimos/PIB foram calculadas com dados obtidos no site do Banco Central – séries temporais.

O primeiro ano da série, 1994, início do Plano Real de combate à inflação, representou o início de reformulações profundas no sistema bancário brasileiro, que se estenderiam pelos anos seguintes, tais como o Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro (Proer), a privatização de bancos públicos, a entrada de novos bancos estrangeiros, incluindo a absorção de grandes e tradicionais instituições bancárias públicas e privadas, a implementação de medidas de regulamentação e monitoramento prudencial e novas e mais rigorosas normas na área de classificações de risco de crédito, com base no Acordo de Basiléia.<sup>30</sup>

A partir daquele ano, foi criada forte expectativa de expansão do crédito em geral, devido à eliminação das receitas inflacionárias que os bancos obtinham com o *floating* de recursos dos depósitos à vista do público, e com o esperado retorno da competição no sistema financeiro.<sup>31</sup> Com

<sup>30</sup> Cf. Rocha, F. A S., Evolução da Concentração Bancária no Brasil (1994-200), Banco Central do Brasil.

<sup>31</sup> A receita inflacionária dos bancos, que representava 4% do PIB, em 1990-93, e 38,5%, em média, do total de suas receitas, foram zeradas a partir de 1995, cf. dados da ANDIMA/IBGE: Sistema Financeiro – Uma análise a partir das Contas Nacionais 1990-1995,

a inflação sob controle, esperava-se que o sistema bancário passasse a direcionar parcelas crescentes de seus recursos para o financiamento das atividades produtivas, aplicando maiores volumes de crédito nas empresas. O sistema bancário brasileiro apresentava um significativo potencial de crescimento na oferta de serviços e na intermediação financeira, dada a baixa alavancagem do mercado de créditos em comparação com outros países.

Um dos efeitos mais esperados era a redução dos *spreads* bancários, em consequência do aumento da competição entre os bancos. Esse resultado constituía o principal fator para o estímulo à participação do capital estrangeiro no sistema bancário, por meio de fusões e aquisições de bancos estatais. Esperava-se que os bancos estrangeiros, que tinham passado de 38 instituições, antes da abertura bancária, para 77, em 1997, contribuíssem para a “melhora da eficiência dos serviços prestados”, concomitantemente ao processo de redução da presença do setor público nas atividades financeiras, com a privatização dos bancos estaduais ou a sua transformação em agências de fomento.<sup>32/33</sup>

Conforme os dados na tabela 7, no início da série ocorreu o esperado crescimento da oferta de crédito, tendo alcançado expansão de 16% em termos reais nos dezoito meses (julho 94-dez.95) que se seguiram à adoção do Plano Real.<sup>34</sup> Contudo, em nenhum dos anos posteriores a 1995 o valor global dos créditos atingiu o patamar daquele ano, apresentando níveis reais praticamente constantes após 1995. De outro lado, avaliando-se a evolução do crédito global como proporção do PIB, nota-se que a série apresenta trajetória declinante até 2002, caindo de 36,4%, em 1994, para 23,8% nesse último ano. Ocorre elevação em 2003 como decorrência de efeito estatístico, dada a queda de 0,2% no PIB.

Analisando o comportamento dos volumes de crédito à indústria, comércio e serviços, isoladamente, observa-se tendência de crescimento real na maior parte do período.<sup>35</sup> Contudo, como proporção do PIB, em nenhum dos anos da série repetiu-se a relação alcançada em 1994 e 1995, em torno de 17%, apresentando tendência de uma relação abaixo de 15%.

Os números acima ilustram um dos mais sérios dilemas da economia brasileira nos últimos anos: a dificuldade de ampliação sustentada dos volumes de crédito ao setor privado, um fator essencial para a promoção do crescimento econômico. Com a estagnação do crédito à indústria, comércio e serviços, como proporção do PIB, no longo período de 1994 até 2003, não se pode esperar que a participação das empresas de micro e pequeno portes tenha encontrado condições propícias para evoluir favoravelmente, no que se refere ao crédito concedido pelo setor financeiro privado.

Essa situação tem levado o governo, em diversos momentos da história recente, a promover a alocação de recursos para a ampliação do crédito às micro e pequenas empresas, e também às médias empresas, sob taxas de juros mais baixas em relação às observadas no mercado livre, ou mesmo subsidiadas, por meio de diversos mecanismos institucionais e programas especiais de crédito, aplicados pelos bancos federais, além de esforços para influir na redução do *spread* bancário.<sup>36</sup>

---

citado por Mendonça de Barros, J.R. e Almeida Jr., M. F., Análise do Ajuste do Sistema Financeiro Brasileiro, in “Artigos Publicados no Período de Jan/95 a Mar/98”, Ministério da Fazenda, Secretaria de Política Econômica, (sem data).

<sup>32</sup> Medida Provisória nº 1.514/96, do governo federal.

<sup>33</sup> Relatório Anual do Banco Central, 1996 e 1997.

<sup>34</sup> Em 1994, o PIB expandiu-se 5,9% e, em 1995, 4,2%. A taxa de desemprego total registrou níveis baixos, de 3,4% em dezembro de 94, e 4,4% em dezembro de 95. O número de novas empresas abertas no primeiro semestre de 1995 superou o número de todo o ano de 1994, mostrando o forte estímulo às atividades de novos negócios. (DNRC, em Nota SEBRAE/COPEC).

<sup>35</sup> No início da série observa-se crescimento real de 22,5% nos 18 meses que se seguiram ao Plano Real, seguindo-se um forte ajuste em 1996, como resultado dos controles sobre o crédito e a demanda global, em decorrência da forte ampliação da demanda pós Plano Real.

<sup>36</sup> A presença do Estado na alocação de crédito a MPMEs é representada por várias medidas: historicamente, pela instituição no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1965, da primeira importante linha de crédito para investimentos em PMES, a Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME); e a obrigatoriedade, estabelecida em 1974 pelo governo federal e encerrada em 1990, de aplicação, pelos bancos públicos e privados, de parcela equivalente a 12% a 16% dos depósitos à vista em pequenas e

## 4.2 Recursos livres e recursos direcionados

Os créditos à indústria, comércio e serviços, totalizados na tabela 7, englobam todas as modalidades de empréstimos, envolvendo linhas de curto, médio e longo prazos, para capital de giro e investimentos, de origem externa e interna, e recursos provenientes tanto de fontes públicas quanto privadas. Para uma melhor visualização dos volumes envolvidos e das condições de acesso das MPEs, torna-se necessária a separação dos créditos e sua análise segundo a origem do *funding*, dado que as condições de acesso, as taxas de juros, os prazos e o processo de constituição de garantias são bastante distintas, dependendo de se tratarem de linhas de crédito com fundos públicos ou linhas normais de crédito no mercado livre.

Os dados divulgados pelo Banco Central, ao separar o crédito em *recursos livres*, *recursos direcionados*, e os de origem externa, permitem uma melhor aproximação das características específicas dos mercados de oferta de crédito às MPEs.<sup>37</sup>

### a. Crédito direcionado

Conforme a tabela 8, os recursos direcionados referem-se ao crédito habitacional, crédito rural, empréstimos do BNDES e *outros créditos direcionados*. Os créditos especificamente destinados às MPEs, não explicitadas no conjunto dos recursos da tabela 8, estão incluídos no conjunto de empréstimos do BNDES (via repasses aos agentes financeiros) e em *outros créditos direcionados*, constituindo empréstimos de segundo piso, em que o risco dos empréstimos é assumido pelos agentes financeiros que emprestam na ponta.<sup>38</sup>

Os créditos *direcionados* têm sua aplicação definida segundo as normas específicas dos programas de crédito de fomento, em alguns casos com determinação prévia das taxas de juros e outras condições, tendo como agentes financeiros exclusivos os bancos estatais federais. Os créditos direcionados envolvem recursos aplicados em investimentos de médio e longo prazos, e também em linhas para capital de giro.

**Tabela 8**  
**EMPRÉSTIMOS DO SISTEMA FINANCEIRO RECURSOS**  
**DIRECIONADOS E RECURSOS LIVRES**  
(bilhões de reais/%)

| Modalidades           | Empréstimos Totais<br>(saldos em dezembro de 2003) |      |
|-----------------------|----------------------------------------------------|------|
| Recursos Direcionados | 161,7                                              | 39,4 |
| - Habitação           | 23,1                                               |      |
| - Rural               | 44,9                                               |      |
| - BNDES               | 91,1                                               |      |
| - Outros              | 2,6                                                |      |

médias empresas, cf. Resolução 695 (e outras), do Banco Central. Mais recentemente, foram adotadas as seguintes ações na área do crédito: i) a criação dos Fundos Constitucionais do Centro-Oeste, Norte e Nordeste, na Constituição de 1988, cujos créditos às PME são analisado na parte II deste trabalho; ii) a instituição de diversas linhas de crédito com recursos do PIS/PASEP (Proger) no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do Ministério do Trabalho, analisado na Parte II; iii) a implantação de um extenso programa de crédito às PME, o “Brasil Empreendedor”, de 1999 a 2002, com a ampliação de recursos nas linhas de crédito dos bancos federais; iv) a criação no BNDES do Programa MPME, em 1966.

<sup>37</sup> A divisão do mercado de crédito entre recursos livres e direcionados reflete a histórica intervenção do Estado brasileiro no direcionamento de crédito a setores considerados prioritários, entre os quais se incluem as PME. A alta participação governamental na alocação de crédito tem como origem as dificuldades de acesso e as altas taxas de juros prevalentes no mercado de crédito livre para alguns setores, ou, em muitos casos, a própria indisponibilidade de crédito.

<sup>38</sup> Os *outros créditos direcionados* são repassados por fundos e programas do governo aos bancos federais: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, sob os seguintes programas: i) Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger/FAT, aplicando diversas linhas de crédito direcionadas a pequenos produtores; ii) recursos excedentes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassados aos bancos federais para empréstimos de capital de giro (recursos do PIS e PASEP); iii) linhas de crédito dos Fundos Constitucionais das Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, com fontes de recursos determinados pela Constituição Federal. Esses fundos estão analisados na Parte II, junto com os financiamentos do BNDES.

|                                |       |       |
|--------------------------------|-------|-------|
| Recursos Livres                | 224,2 | 54,7  |
| Empréstimos a empresas         | 136,1 |       |
| - Recursos internos            | 88,1  |       |
| - Recursos externos            | 48,0  |       |
| - Empréstimos a pessoa físicas | 88,1  |       |
| <i>Leasing</i>                 | 9,0   | 2,2   |
| Empréstimos ao Setor Público*  | 15,0  | 3,7   |
| TOTAL                          | 409,9 | 100,0 |

**Fonte:** Banco Central do Brasil – Indicadores Econômicos.

\* administração direta, indireta e atividades empresarias (empresas públicas).

Em função das características especiais que apresentam, o crédito direcionados às empresas de micro, pequeno e médio portes serão avaliados na Parte II deste trabalho. As linhas de crédito de programas de crédito de fomento estão discriminadas na tabela 1 da Parte II.

### 4.3 Taxas de juros, *spreads* e prazos no crédito livre

Os recursos livres emprestados às empresas, alcançando o total de 136,1 bilhões de reais em dezembro de 2003, representam as aplicações com recursos de fontes privadas, cujas taxas de juros, prazos e demais condições são determinadas pelo mercado. São constituídos de linhas de crédito de bancos privados e estatais, destinados tanto a capital de giro, como para suprir compromissos de curto prazo das empresas, com prazos mais estreitos, como são os casos das modalidade de *descontos de duplicatas*, *contas garantidas* (limites de crédito automático) e *hot money*, entre outras. Uma parcela do crédito livre (6,2% do total, em dez. 2003) é direcionada à aquisição de bens, financiando principalmente veículos automotores.

Dentre os recursos livres, os de origem externa alcançavam 48,0 bilhões de reais, sob as seguintes modalidades: repasses de bancos estrangeiros a instituições financeiras no Brasil, adiantamentos de contratos de câmbio (ACC), export notes e financiamentos às importações. Essas modalidades de crédito são pouco acessíveis às empresas de pequeno porte, especialmente a partir de janeiro de 1999, quando a adoção da política de câmbio flutuante aumentou o risco da flutuação cambial, situação assumida com mais segurança por empresas exportadoras, ou por aquelas que têm acesso a hedge cambial. As empresas de pequeno porte, com até 99 empregados, exportam apenas cerca de 2% do valor global das exportações brasileiras, constituindo um mercado reduzido para o crédito de origem externa.<sup>39</sup>

Os recursos livres de origem interna alcançaram 88,1 bilhões de reais ao final de 2003. Dentre as linhas de crédito mais utilizadas por MPEs estão as que adiantam recursos com base no desconto antecipado de recebíveis. Entre esses, a preferência é pelo desconto de cheques pré-datados, emitidos pelos clientes da empresa, em que os cheques não passam pela contabilidade, e sendo em grande parte emitidos ao portador. Outras modalidades bastante utilizadas são as contas garantidas, que definem um limite para crédito rotativo pré-aprovado, com juros mais altos, atendendo aos compromissos de curtíssimo prazo das empresas, e o desconto de duplicatas, representativas das vendas efetuadas.

As taxas de juros anuais médias nessas linhas alcançavam, em dezembro de 2003, de 22,4% a 69,7% (tabela 9), enquanto o *spread* médio atingia 26,4%. Dentre as linhas de crédito arroladas, a menos utilizadas pelas MPEs é exatamente a que apresenta a menor taxa de juros e o menor *spread*,

<sup>39</sup> Conforme dados das exportações de 2002, da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior – FUNCEX.



a modalidade *vendor*, mais procurada por médias e grandes empresas, em que o banco financia o comprador de bens pelo valor dos títulos da dívida.<sup>40</sup>

**Tabela 9**  
**TAXAS DE JUROS, SPREADS E PRAZOS, POR MODALIDADE DE CRÉDITO**  
**PESSOAS JURÍDICAS**

| Modalidades<br>De crédito | Taxas médias de juros ao ano<br>(em dezembro de cada ano) (%) |               |               | Prazo Médio<br>(dez. 2003)<br>Em dias |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------------------------------|
|                           | 2001                                                          | 2002          | 2003          |                                       |
| Capital de Giro           | 37,7                                                          | 42,3          | 35,8          | 238                                   |
| Conta Garantida           | 63,7                                                          | 77,3          | 69,7          | 22                                    |
| Aquisição de bens         | 34,4                                                          | 43,0          | 29,3          | 258                                   |
| Vendor                    | 25,1                                                          | 32,9          | 22,4          | 70                                    |
| <i>Hot money</i>          | 46,1                                                          | 52,0          | 53,6          | 10                                    |
| Desc. Duplicatas          | 50,1                                                          | 56,1          | 44,1          | 32                                    |
| Desc. Promissória         | 56,1                                                          | 50,9          | 55,5          | 35                                    |
| <b>Taxa média</b>         | <b>43,8</b>                                                   | <b>50,5</b>   | <b>42,3</b>   |                                       |
|                           | <i>Spread</i>                                                 | <i>Spread</i> | <i>Spread</i> |                                       |
| Capital de Giro           | 17,7                                                          | 14,5          | 20,1          |                                       |
| Conta Garantida           | 45,1                                                          | 55,6          | 54,0          |                                       |
| Aquisição de bens         | 13,3                                                          | 13,4          | 13,6          |                                       |
| <i>Vendor</i>             | 5,5                                                           | 7,1           | 6,4           |                                       |
| <i>Hot money</i>          | 27,5                                                          | 30,3          | 37,9          |                                       |
| Desc. Duplicatas          | 31,5                                                          | 31,4          | 27,9          |                                       |
| Desc. Promissória         | 37,5                                                          | 29,2          | 39,2          |                                       |
| <b>Spread Médio</b>       | <b>24,4</b>                                                   | <b>25,0</b>   | <b>26,4</b>   |                                       |

Fonte: Banco Central.

Obs: as taxas de juros e spreads são da modalidade pré-fixadas.

Os prazos das linhas de crédito mais utilizadas pelas MPEs são também mais curtos: 10 dias, na linha de *hot money*, 22 dias na conta garantida e 32 dias em desconto de duplicatas. As demais linhas apresentavam em dezembro de 2003 os seguintes prazos: 70 dias, em *vendor*, 238 dias na modalidade capital de giro e 258 dias na modalidade de aquisição de bens.

As taxas médias de juros acima escondem uma ampla dispersão das taxas efetivamente praticadas por cliente, em cada modalidade ou linha de crédito, que variam conforme o porte da empresa, o risco percebido, o valor e o prazo do empréstimo, as garantias oferecidas, as reciprocidades, o histórico de relacionamento com o cliente, entre outras condições. Na seção 6 será realizada uma aproximação das condições em que o mercado precifica suas operações de crédito, ao se avaliar as taxas máximas e mínimas dos maiores bancos nas operação no varejo, com pessoas jurídicas.

Como informação adicional, registre-se que alguns bancos não desenvolvem operações de empréstimos próprias de pessoas jurídicas para empresas cujo faturamento esteja abaixo de determinado valor. Os tamanhos mínimos de empresa não atendida podem variar de 120 mil reais/ano<sup>41</sup> a 3,0 milhões reais/ano, representando política de cada banco, que pode variar conforme o número de agências que possui. Conforme explicitou um dos bancos, “não é rentável para o banco atuar, dado que é alto o custo de análise de crédito de empresas de porte muito

<sup>40</sup> Nessa modalidade, envolvendo relação tradicional entre uma empresa compradora e uma vendedora, esta última transfere seu crédito ao banco, recebendo o valor da venda à vista, dada uma taxa de juros de intermediação. O comprador é o financiado, mas quem assume o risco junto ao banco é o vendedor; cf. Fortuna, E., Mercado Financeiro – Produtos e Serviços, 2001, Qualimark Editora.

<sup>41</sup> Esse valor representa a conceituação de microempresa do sistema de pagamento de tributos federais simplificado – SIMPLES.

pequeno”, apontando ainda o risco implícito nos empréstimos a empresas de pequeno porte. Outro motivo encontra-se na maior complexidade no cumprimento, pelo pequeno empresário, das exigências de informações cadastrais e burocráticas exigidas nos empréstimos.

Na situação acima, é comum o atendimento com linhas de crédito ou produtos financeiros para pessoas físicas, com taxas de juros mais elevadas. Nos bancos públicos não se detectou tendência de oferecer linhas de crédito às empresas próprias de pessoas físicas, em decorrência da disponibilidade de diversas linhas de crédito, com fontes de recursos federais, direcionadas ao micro e pequeno empresário, inclusive informais, e de uma especial posição dos bancos como agente público.<sup>42</sup>

## **5. A escassez de crédito e os altos *spreads*: avaliações**

A situação prevalecente de baixos volumes de crédito e dos altos *spreads* no mercado financeiro tem provocado um intenso debate nos últimos anos sobre as causas subjacentes a essa situação, e levado à proposição de medidas com vistas à solucionar aquelas deficiências do mercado de crédito, como são os casos das ações voltadas ao aumento da concorrência entre os bancos e à diminuição dos custos que determinam os altos *spreads*. O Banco Central, como autoridade monetária e entidade reguladora do mercado, tem se mobilizado na realização de diagnósticos abrangentes sobre o assunto e na proposição de ações visando corrigir as distorções apontadas.

As diversas interpretações que os diferentes setores diretamente relacionados ao crédito têm dado aos problemas referidos são apresentados a seguir, de forma a subsidiar as informações levantadas nesta pesquisa sobre as barreiras de acesso ao crédito para as MPEs. Os setores envolvidos detêm entendimentos, como se verá, que mais se aproximam do que diferem sobre os problemas gerais na oferta de crédito e sobre os níveis praticados de taxas de juros e *spreads*.

Em primeiro lugar, são apresentadas as percepções do setor privado industrial (demanda), pela maior entidade de classe representativa do setor industrial no Brasil, a Confederação Nacional da Indústria (CNI). A seguir, a visão do setor privado financeiro (oferta), pela Federação das Associações Brasileiras de Bancos (Febraban), a maior entidade representativa do sistema bancário no Brasil. Em continuidade, será discutida a posição do Governo Federal, representada pelos diagnósticos e ações do Banco Central para a ampliação do crédito e a redução dos *spreads*.

Prosseguindo, será apresentada a opinião dos pequenos empresários sobre as causas principais das dificuldades de acesso bancário, com base em duas pesquisas realizadas pelo SEBRAE, em 1999 e 2004. Será apreciado, ainda que brevemente, na seção 6.1, estudo divulgado no âmbito do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) sobre as dificuldades de acesso ao crédito de PMEs em países da América Latina.

### **5.1 Visões da indústria, do setor financeiro e do governo**

#### **a. Confederação nacional da indústria**

Para a entidade de classe Confederação Nacional da Indústria (CNI), o setor financeiro impõe constrangimentos ao crescimento das empresas em geral, e especialmente às de pequeno porte, em razão dos empréstimos bancários caros, insuficientes e com prazos curtos, limitando o crescimento das empresas à sua capacidade de financiamento interno e restringindo a procura por crédito. Outro

---

<sup>42</sup> Contudo, em maio deste ano (2004), a Caixa Econômica Federal, o 4º maior banco em operações de crédito, lançou uma linha para capital de giro de empresas que poderá ser assumida diretamente pelos sócios como pessoas físicas. Nesse caso, os juros cobrados (18% a 23% ao ano, mais variação da TR - cerca de 4% ao ano) e o prazo (até 60 meses) se inserem no esforço do governo federal de ampliação da demanda via crédito – Jornal o Estado de S. Paulo, 11.05.2004.

problema reside na rigidez na gestão de risco de crédito, que torna os empréstimos bancários muito seletivos, restringindo a oferta de crédito em geral.<sup>43</sup>

Conforme pesquisa realizada pela CNI e CEPAL, no biênio 1998-99 os recursos próprios das empresas responderam, em média, por 71% dos investimentos realizados, e os recursos fornecidos pelos bancos por apenas 28%. Os juros elevados, equivalentes em média a 50,5% aa., em dezembro de 2002, e os prazos curtos, decorrem de causas conjunturais e estruturais. De um lado, a oferta de crédito é limitada pelas necessidades de financiamento da dívida pública do governo federal, que correspondia a 55,9% do PIB, naquela data, concorrendo fortemente com o setor privado pelos recursos financeiros disponíveis, dada a elevada taxa de juros paga pelos títulos públicos na rolagem da dívida. De outro lado, o *spread* bancário, cujo maior peso apontado pela CNI corresponde às margens de lucro dos bancos, é sensível às condições macroeconômicas do País, havendo correlação entre o risco-país e o *spread* fixado pelo agente financeiro. Nessas condições, a CNI reconhece que a melhoria das condições macroeconômicas representa condição fundamental para a queda da taxa básica e do *spread*.

Dado o diagnóstico acima, a CNI aponta as seguintes principais medidas para o aumento do crédito e redução dos juros e dos *spreads*: i) preservação da estabilidade macroeconômica, como condição para a redução da taxa básica de juros; ii) redução dos depósitos compulsórios sobre os depósitos à vista e a prazo, como medida para a redução dos *spreads*; iii) redução dos impostos sobre a intermediação financeira, para a redução dos *spreads*; iv) redução da razão capital/ativo dos bancos, dos atuais 11% para 8%, permitindo maior alavancagem na oferta de crédito;<sup>44</sup> v) redução da ponderação de risco dos créditos para pequenas empresas; vi) aumento dos estímulos aos agentes financeiros do BNDES para aumentarem as operações com as pequenas e médias empresas.

#### **b. Federação das Associações Brasileiras de Bancos (Febraban)**

A Febraban associa os baixos níveis de crédito, os altos *spreads* e a baixa bancarização aos desequilíbrios macroeconômicos, alta tributação e falhas na legislação processual do judiciário. A instituição vem apontando como principais fatores de encarecimento do crédito: as altas taxas de recolhimento compulsório sobre os bancos (45% sobre depósitos à vista e 15% nos depósitos à prazo), a elevada tributação da intermediação financeira (com quatro tributos sendo cobrados (IOF, CPMF, PIS e Cofins) e a obrigatoriedade dos bancos direcionarem parcelas dos depósitos bancários a setores estabelecidos pelo governo, sob taxas de juros pré-definidas.

Dados as altas taxas de depósitos compulsórios e a obrigatoriedade de aplicação na agricultura e em microcrédito, nessa última modalidade conforme normas recentes, a Febraban considera que sobram apenas 20% da totalidade dos recursos dos bancos para aplicar livremente.<sup>45</sup> Outro ponto que a Febraban destaca refere-se às baixas garantias jurídicas prevalecentes no Brasil para os credores, exemplificando com a Lei de Falência superada, além de morosidade processual nas ações de recuperação de empréstimos. Para a entidade, “está ocorrendo crescente contestação judicial a contratos juridicamente perfeitos entre bancos e clientes, desorganizando e trazendo insegurança ao sistema financeiro”, provocando o descumprimento de contratos e a exigência de mais garantias nos empréstimos.<sup>46</sup>

Considera, ainda, a entidade que a instabilidade macroeconômica do País, provocando alta volatilidade na produção e na demanda global por bens e aumento do desemprego, é fator que aumenta as taxas de inadimplência, elevando o risco nos empréstimos. Ademais, a elevada dívida

<sup>43</sup> Financiamento no Brasil, Desafio ao Crescimento, Revista Indústria Brasileira, nº 25, abril, 2003, Confederação Nacional da Indústria.

<sup>44</sup> Ver estudo que sugere a diminuição da relação capital-ativo, de 11% para 8%, para o aumento da alavancagem dos bancos nos empréstimos, em Soares, R.P., Evolução do Crédito de 1994 a 1999: uma Explicação, Texto para Discussão nº 808, IPEA, julho de 2001.

<sup>45</sup> Segundo Roberto Luís Troster, economista chefe da Febraban, “Compulsório aumenta custos, afirma Febraban”, jornal Folha de S. Paulo, 23.11.2003.

<sup>46</sup> “Febraban propõe pacto para o crescimento”, entrevista do presidente da Federação ao Jornal “O Estado de S. Paulo, 21.03.2004.

pública provoca o deslocamento da poupança nacional para o financiamento do deficit, diminuindo os recursos para empréstimos. Para o aumento do crédito e diminuição dos *spreads*, a Febraban vem continuamente tomando posição no sentido das reduções do que chama de “cunha fiscal” na intermediação financeira e das taxas do compulsório bancário.

### c. Banco Central

Em outubro de 1999, o Banco Central iniciou o projeto “Juros e Spread Bancário”, com o objetivo de “promover ações destinadas a reduzir o custo dos empréstimos bancários no segmento livre do mercado”,<sup>47</sup> em continuação às ações que já vinham sendo desenvolvidas isoladamente.<sup>48</sup> O projeto constitui-se de análises e diagnósticos que avaliam a influência de diversos fatores estruturais e institucionais que provocam a escassez de crédito e os altos *spreads*, com o propósito de promover a implementação de medidas para a correção desses desequilíbrios. O projeto demonstra preocupação com a situação do crédito nas operações de varejo, onde ocorrem os empréstimos a pessoas físicas e às pequenas empresas, dada a vulnerabilidade desses tomadores no mercado financeiro, com baixo ou nulo poder de negociação.

Além dos desequilíbrios macroeconômicos que dificultam a redução das taxas de juros e a ampliação do crédito, a exemplo da elevada taxa básica de juros para rolagem da dívida pública, e os controles monetários, com a imposição de altas taxas de compulsório bancário, o projeto identifica diversas distorções e inadequações de caráter institucional e legal que vêm tendo influência sobre a formação das taxas de juros de mercado e a oferta de crédito. Entre esses, são apontadas as deficiências na atuação do sistema judiciário, que aumenta os riscos jurídicos na intermediação financeira, em razão dos custos altos e morosidade nos processos de cobranças de dívidas em atraso, e leis de falência e de sucessão tributária inadequadas. Outros fatores relacionam-se à baixa competição no mercado bancário, dificuldades na obtenção de informações sobre os solicitantes de crédito, e normas da política de crédito determinando a aplicação obrigatória de recursos na agricultura e na habitação, sob taxas de juros pré-determinadas, influenciando na elevação do *spread* nos empréstimos do mercado livre.

Um dos pontos centrais do Projeto consiste no cálculo dos componentes do *spread*, conceituado como a diferença entre as taxas de captação dos bancos no mercado financeiro e as taxas de juros aplicadas nos empréstimos, calculadas separadamente para pessoas físicas e jurídicas, e por modalidades de linhas de crédito.

O objetivo das análises da composição do *spread* e o acompanhamento da sua evolução é a implementação de medidas administrativas internas e de ações que dependem de decisão legislativa, para atacar as causas que inflam os custos dos seus componentes. No caso do componente “lucros bancários” do *spread*, o Banco Central considera que à medida que os bancos dinamizem suas carteiras de empréstimos, as margens de lucro tenderão a diminuir, com a redução da taxa média de lucro por operação.<sup>49</sup>

A evolução dos componentes de custos do *spread* médio encontra-se na tabela 10, apresentando a seguinte distribuição percentual, em agosto de 2003: margem de lucro dos bancos, representando 37,5%; impostos diretos, 19,1% —Imposto sobre a Renda e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)—; impostos indiretos, 8,2%; despesas administrativas, 16,1%; e inadimplência nos empréstimos, 19,1%. A evolução dos componentes no período de quatro anos,

<sup>47</sup> Avaliação de três anos do Projeto ‘Juros e Spread Bancário no Brasil’, pg. 3, dezembro de 2002, (site do Banco Central: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)).

<sup>48</sup> O projeto teve início com a publicação do estudo “Juros e Spread Bancário no Brasil”, Departamento de Estudos e Pesquisas, Banco Central do Brasil, outubro de 1999. Desde então, anualmente, vêm sendo realizadas avaliações sobre o desenvolvimento do projeto e das medidas propostas, e análises sobre crédito, taxas de juros e *spread* (site do Banco Central: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)).

<sup>49</sup> O *spread* em 1999, na média maio/julho, atingiu 45% ao ano. Dada a taxa de captação dos bancos de 21%, em média, (taxa paga pelo título de captação Certificado de Depósito Bancário – CDB), as empresas estavam pagando de juros finais 66% ao ano. A taxa paga pelas pessoas físicas chegava a 95% no crédito pessoal e a 178% nas operações de cheque especial.

entre agosto/1999 a agosto/2003, indica redução dos impostos diretos e indiretos e das despesas operacionais, e aumento do componente causal inadimplência.

Tabela 10

**COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS DO SPREAD - TAXAS DE JUROS PRÉ-FIXADAS**

| Componentes           | Composição do Spread (%) |        |        |        |        |
|-----------------------|--------------------------|--------|--------|--------|--------|
|                       | ago/99                   | ago/00 | ago/01 | ago/02 | ago/03 |
| Margem de lucro       | 36,1                     | 39,3   | 37,6   | 40,10  | 37,5   |
| Impostos diretos      | 21,2                     | 20,2   | 19,3   | 20,6   | 19,1   |
| Impostos indiretos    | 11,9                     | 8,7    | 8,2    | 8,1    | 8,2    |
| Despesas operacionais | 19,6                     | 18,3   | 19,1   | 14,2   | 16,1   |
| Inadimplência         | 11,2                     | 13,5   | 15,8   | 17,0   | 19,1   |

Fonte: Banco Central – Avaliação de Quatro Anos do Projeto Juros e Spread Bancário.

O valor do *spread* difere conforme as linhas de crédito, sendo mais baixo para as linhas que apresentam garantias reais, como nas operações de vender (*spread* de 6,4%) e de aquisição de bens (13,6%), e mais alto para as linhas com menores garantias, como as de curtíssimo prazo (*hot money*, com 37,9%) e conta garantida (54,0%). De um modo geral, respeitadas as diferenças entre as linhas de crédito, as taxas de *spread* acompanham, em degraus, a evolução da taxa básica de juros para a venda de títulos da dívida do governo federal (taxa Selic).<sup>50</sup>

Desde o lançamento do Programa já foram adotadas diversas medidas para influenciar a redução dos *spreads*. Algumas das ações implementadas procuram aumentar a concorrência bancária, como a obrigatoriedade de divulgação na Internet das taxas de juros cobradas pelas instituições financeiras, a partir de 1999.

Para reduzir os problemas judiciais no crédito, o Banco Central adotou dois novos instrumentos: a cédula de crédito bancário (CCB) e a aplicação do instituto da alienação fiduciária na garantia de direitos.

A cédula de crédito bancário foi instituída para diminuir o risco do credor nos empréstimos, por ser instrumento que possibilita execução judicial mais rápida da dívida, não exigindo a fase do reconhecimento da legitimidade do crédito. Esse instrumento ainda não foi adotado de maneira ampla pelo mercado, representando apenas 0,3% dos saldos das operações de crédito, mas deverá ter aceitação importante no futuro em razão de seu “trâmite mais simples e rápido no processo de execução judicial”.<sup>51</sup> Um dos bancos entrevistados reconheceu que a CCB agiliza as relações creditícias, mas “transfere sentimento de insegurança para a sociedade pois estaria desrespeitando a ação dos tribunais”.

A aplicação do instituto da alienação fiduciária na garantia de direitos, anteriormente aplicada somente na venda financiada de veículos automotores e de imóveis, a partir de junho de 2001 passou a ser aplicada também na garantia de fungíveis, como os direitos de crédito e outros títulos financeiros, ampliando a garantia do credor nas operações de empréstimos. Há expectativa de que esse novo instrumento facilite o aumento da oferta de crédito, pois o credor disporá de um meio mais seguro e rápido de reaver os seus direitos no caso de inadimplência do devedor (o credor pode solicitar a busca e apreensão dos bens dados em garantia). Conforme o Banco Central, “as

<sup>50</sup> A taxa Selic (Sistema Especial de Liquidação e Custódia de Títulos Públicos), é a taxa básica de juros fixada pelo Banco Central para a colocação de títulos da dívida pública no mercado financeiro, constituindo a taxa referencial e mínima a partir da qual as demais taxas de juros do mercado financeiro são determinadas.

<sup>51</sup> Avaliação de Quatro anos do Projeto ‘Juros e Spread Bancário no Brasil’, pg. 24, dezembro de 2003, Banco Central do Brasil.

operações de crédito com garantia constituída através de alienação fiduciária, como no caso do financiamento de veículos, têm apresentado juros e *spreads* sensivelmente inferiores aos das demais operações”, sendo a alienação fiduciária vista como “um contrato inquestionável e que conta com uma garantia física executável”.<sup>52</sup> A respeito desse mecanismo, um dos bancos estatais manifestou a existência de controvérsias, pois ao permitir “a alienação fiduciária de coisas fungíveis, que podem ser substituídas por outras da mesma espécie, quantidade e qualidade, beneficia extremamente os bancos, pois transfere a posse direta e indireta ao credor”.

Os dois instrumentos comentados ainda não foram votados no Congresso Nacional, apesar de disporem de força legal, pois foram introduzidos nas normas legais por meio de Medida Provisória, com força de lei, porém, os bancos ainda não os aplicam de forma ampla, em decorrência de insegurança jurídica, até que as medidas provisórias sejam transformadas em lei.

Outra medida procura diminuir os custos de transferência dos clientes de um banco para outro: as instituições financeiras devem fornecer as informações cadastrais dos últimos dois anos, quando solicitadas, incluindo todas as operações de empréstimos e de aplicações financeiras.<sup>53</sup>

#### **d. Sistema de informações de crédito do Banco Central**

Com o objetivo de melhorar a qualidade das informações disponíveis ao sistema financeiro sobre os débitos dos clientes junto aos bancos, diminuindo o risco sistêmico e melhorando a supervisão bancária, o Banco Central criou em 1997 a Central de Risco de Crédito.<sup>54</sup> Funcionando também como um *bureau* de informações de crédito, a CRC ensejou às instituições financeiras avaliar a situação ex-ante dos clientes com dívidas a partir de 5 mil reais, valor a partir do qual as operações de crédito devem ser informadas ao sistema. Em julho de 2004, a Central de Risco de Crédito foi substituída pelo Sistema de Informações de Crédito do Banco Central (SCR), para ampliar as possibilidades de consultas sobre o crédito concedido no Brasil. O SCR é um banco de dados com as informações positivas e negativas, possibilitando à instituição que realiza a consulta conhecer a totalidade das dívidas dos clientes junto ao sistema financeiro, ao final de cada mês, sem a discriminação dos credores.

O sistema de informações auxiliará a gestão de risco de crédito, pelo conhecimento do valor total do endividamento, em treze modalidades de empréstimos, e o perfil do vencimento das dívidas, incluindo as assumidas em moeda estrangeira e a situação das dívidas vencidas. Outras informações que constarão do sistema são o valor das garantias para créditos acima de 5 milhões de reais e as taxas de juros das operações maiores que 5 mil reais. Outras informações serão de uso restrito do Banco Central, como a classificação de risco dos empréstimos e a identificação dos avalistas da operação de crédito.

Há expectativa de que o novo Sistema de Informações de Crédito contribuirá para o aumento da concorrência entre os bancos por clientes, levando à redução das taxas de juros, pela ampliação do conhecimento quanto à pontualidade, endividamento e tempo de relacionamento com o sistema financeiro. Poderá ainda diminuir os níveis de inadimplência, pela melhoria da avaliação de risco do cliente. Para consultar os dados do cliente, a instituição financeira deve dispor de sua autorização.<sup>55</sup>

## **5.2 As dificuldades de acesso ao crédito bancário na visão dos pequenos empresários**

---

<sup>52</sup> Avaliação de três anos do Projeto ‘Juros e Spread Bancário no Brasil’, pg. 30, op. cit.; Avaliação de Quatro anos do Projeto ‘Juros e Spread Bancário no Brasil, pg. 24, op. cit.

<sup>53</sup> Resolução 2.385/01, do Banco Central.

<sup>54</sup> Resolução 2.390, de 22.05.97, cf. Relatório anual do Banco Central, 1997.

<sup>55</sup> Entrevista com Vânio Aguiar, chefe do Departamento de Supervisão Indireta do Banco Central, e informações no site do Banco Central.

Nesta seção serão utilizadas como base de informações sobre o acesso das micro e pequenas empresas ao crédito duas pesquisas realizadas em dois anos diferentes, com a mesma metodologia, que procuraram identificar as principais formas de financiamento a que recorrem as empresas do segmento, incluindo a extensão em que recursos próprios são utilizados. A situação geral encontrada é de que o financiamento bancário é atualmente menos utilizado que no passado, tendo contribuído para isso, em resumo: as elevadas taxas de juros, as exigências e a burocracia dos bancos, a aversão a tomar empréstimos por parte dos empresários e a insegurança quanto às flutuações da política econômica.<sup>56</sup>

No momento da primeira pesquisa (1999), somente 10% das empresas mantinham empréstimos em bancos. Outras formas de financiamento utilizadas eram: crédito com fornecedores: 64% das empresas; pagamento com cheques pré-datado, 47%; uso de cheque especial e cartão de crédito: 27%; amigos e parentes: 10%; empréstimos no mercado informal: 3%.

A pesquisa não considerou o uso de linha de crédito com base em desconto de títulos como empréstimo bancário, mas informa que 14% das empresas utilizavam os bancos para desconto de duplicatas e outros títulos. Considerando, de acordo com as normas do Banco Central, que o desconto de títulos constitui uma modalidade de crédito, o percentual das que mantinham créditos com bancos se eleva para 24%.

A pesquisa procurou averiguar o percentual das empresas que já utilizaram empréstimos convencionais alguma vez, tendo concluído que 79% delas nunca tinham levantado um empréstimo (excluídos o desconto de recebíveis ou o uso de cartão de crédito/cheque especial). Foram apontados como principais motivos para a não obtenção de créditos: a insuficiência de garantias reais ou a falta de sua comprovação, 36%; a insuficiência de documentos, 23%; e os registros negativos em centrais de crédito, 11%.

A pesquisa apontou a estreita relação entre o caixa da empresa e as contas pessoais do empresário: cerca de 55% deles fizeram retiradas de dinheiro do caixa da empresa para pagar contas pessoais, sendo a maior frequência a dos que retiravam de 7 a 12 vezes por ano.

A pesquisa avaliou também o percentual de empresas que operam com saldo de caixa positivo, ou seja, em que o volume de receitas à vista supera o volume de despesas à vista. Cerca de 55% das MPEs operam com saldo de caixa inicial positivo, 28% com saldo negativo e 17% com saldo nulo. Na interpretação do relatório, as empresas com saldo positivo e nulo têm nas receitas próprias uma alternativa para o financiamento próprio das operações correntes.

Perguntadas se gostariam de tomar empréstimos em bancos, na condição de crédito fácil e barato, cerca de 60% das MPEs responderam positivamente.<sup>57</sup> Para os 40% de empresas que não tomariam empréstimos nas condições de juros mais baixas, as seguintes razões foram apontadas para não o fazer: dificuldade de pagar e/ou falta de perspectivas nos negócios, a aversão à tomada de empréstimos e a incerteza quanto à condução da política econômica.

Em seguida, a pesquisa avaliou o grau de adesão à tomada de novos empréstimos por parte dos que levantariam crédito nos bancos sob vários níveis de taxas de juros. A análise dos resultados mostra uma forte cautela com relação a endividamento junto aos bancos: sob taxas prevalecentes no mercado (taxa de 3,1% ao mês), apenas 4,6% do total das MPEs estariam dispostas a tomar crédito; com taxa mais baixa, a 2,1% ao mês, o percentual de empresas interessadas chegaria a 11,1%, ou seja, um percentual maior, mais ainda baixo de empresas. Reduzindo, hipoteticamente, a taxa para 1,0% ao mês (um nível irreal no Brasil), somente 25,4% levantariam empréstimo nos bancos. Finalmente, perguntadas sobre o que poderia ser feito para facilitar a tomada de empréstimos, 69%

<sup>56</sup> A Questão do Financiamento das MPES no Estado de São Paulo, pesquisa de campo realizada em agosto de 1999, com amostra inicial de 450 empresas da indústria, comércio e serviços – Sebrae de São Paulo e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – USP, set/1999.

<sup>57</sup> Um total de 40% responderam que levantariam empréstimos para capital de giro e 30% para investimentos. Quanto ao valor dos empréstimos pretendidos, 88% das empresas levantariam valores até 50 mil reais.

das empresas citaram a redução dos juros, 35%, a redução da burocracia, e 14% a ampliação dos prazos dos empréstimos.

Outra pesquisa idêntica foi realizada quatro anos depois, no início de 2004, com o mesmo tamanho de amostra. Identificou-se que 61% delas nunca levantaram empréstimos convencionais no sistema bancário.<sup>58</sup> Na data da pesquisa de campo, 22% delas estavam com empréstimo bancário no sentido convencional (12% em bancos estatais e 10% em bancos privados) e 13% com descontos de títulos em bancos. As alternativas ao financiamento bancário registradas na pesquisa foram: crédito de fornecedores (66% das empresas); cheque pré-datado (45%); cheque especial e cartão de crédito (29%), e outras modalidades em menor percentual, incluindo recursos originários de parentes e do mercado informal.

As empresas que relataram ter recorrido a bancos e não receberam empréstimos apontaram as seguintes razões para as negativas: 40% atribuem à falta de garantias reais, 16%, a registros negativos em centrais de informação de crédito, 12%, à insuficiência de documentação e dificuldade de atendimento da burocracia bancária, 32%, a diversas razões, entre as quais o tempo de conta no banco e a manutenção de baixo valor médio de depósitos. A pesquisa mostrou que as dificuldades encontradas no acesso aos bancos como pessoa jurídica levou parte das empresas (20%) a buscar acesso aos recursos bancários na condição de pessoa física, e que 89% delas levantaram empréstimos nessa modalidade, situação em que as exigências burocráticas são menores.

Perguntadas sobre medidas para facilitar o maior acesso ao crédito, a principal demanda das empresas concentrou-se na redução dos juros, respondido por 53% das empresas. Em segundo lugar, as empresas demandam a “redução da burocracia nos bancos”, com 29% das respostas.

## **6. Resultados da pesquisa: condições de acesso das pequenas empresas ao crédito e participação no crédito bancário total**

### **6.1 Assimetria de informações**

O marco conceitual situa as dificuldades de acesso ao crédito das pequenas empresas no contexto da assimetria de informações, condição que leva os bancos a cobrar taxas de juros acima das que prevaleceriam em uma situação de “informação pública prontamente disponível” (Pinheiro e Moura, 1999).

A assimetria de informações surge da desigualdade de conhecimento sobre o uso do crédito entre o banco e o cliente, levando a que o banco não conheça as características do projeto da empresa e não detenha o controle sobre uso dos recursos pelo cliente. O problema da assimetria é aumentado em razão de não contarem os bancos com unidades especializadas em pequenas e médias empresas ou com tecnologia de crédito apropriada para esse segmento, sendo menor a capacidade de avaliar os projetos apresentados por unidades de menor porte, se comparada à de projetos de empresas de maior porte. É freqüente, ainda, a dificuldade das pequenas empresas de fornecerem as informações solicitadas pelos bancos.<sup>59</sup>

Para solucionar parcialmente os problemas da informação assimétrica, são necessárias as seguintes ações, segundo estudo realizado em alguns países da América Latina (BID-Grupo DFC, 2002): i) uma análise rigorosa das características e qualidade da empresa e do projeto antes da aprovação do crédito; ii) a exigência de garantias para respaldar o empréstimo; iii) uma supervisão

---

<sup>58</sup> O Financiamento das MPES no Estado de São Paulo – Sondagem de Opinião com 450 empresas, com até 99 empregados, em jan/2004, Sebrae-São Paulo.

<sup>59</sup> Alguns parágrafos desta introdução consistem em tradução livre, pelo autor, de partes da seção V do estudo Acceso de de las Pequeñas e Medianas Empresas al Financiamiento, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Grupo DFC, Washington, marzo de 2002.



rigorosa, para evitar comportamentos oportunistas do empresário; iv) a penalização da empresa que não cumpre as obrigações contratuais. As últimas duas ações diminuem o “risco moral”, ou seja, as atitudes tomadas pelo cliente que podem aumentar o risco de o banco não ser ressarcido, frente a situações em que não há penas previstas para o tomador. No entanto, não ocorre diminuição do risco moral em países em que a execução de garantias é um processo demorado e caro, e as decisões a favor do credor não estão asseguradas.

Segundo o estudo citado, os maiores obstáculos ao acesso ao crédito para as PMEs em países da América Latina estão associados aos custos por provisão de perdas devido aos maiores riscos de crédito com as PMEs, em relação aos custos de emprestar a grandes empresas, e os custos associados à recuperação de garantias. Nessa situação, os custos com a obtenção de informações e os custos operacionais com a atividade de emprestar seriam secundários em relação aos primeiros. Aqueles fatores resultam em menor disposição dos bancos em emprestar a PMEs e em elevação dos juros, reduzindo a rentabilidade dos investimentos e diminuindo a demanda por financiamentos. A solução estaria na adoção, pelos bancos, de tecnologias creditícias mais adequadas ao segmento, e áreas próprias para atendimento a PMEs.

Há, adicionalmente (Pinheiro e Moura, 1999), uma forte característica do mercado de crédito no Brasil, “sua segmentação em diferentes submercados, onde tomadores que oferecem os mesmos riscos para os bancos recebem diferentes condições de empréstimos, dependendo do seu tamanho e da natureza de suas relações bancárias”. Como os bancos não possuem informações para distinguir os tomadores seguros daqueles de risco elevado, tratam todos os devedores como tomadores de risco, cobrando altas taxas de juros.<sup>60</sup>

A assimetria de informações existe em todos os mercados de crédito, mas no caso brasileiro, há a peculiaridade da alta sonegação fiscal, além de péssimas práticas contábeis das empresas, levando a que somente um banco conheça o verdadeiro fluxo de caixa de determinada firma e de sua capacidade de levantar crédito.<sup>61</sup>

A adoção de tecnologias mais avançadas de seleção de tomadores e uma maior disponibilidade de informações positivas no mercado de varejo podem mudar as condições do mercado, que se tornaria mais competitivo, forçando a redução das taxas de juros. Finalmente, um passo importante nesse campo seria o fortalecimento da presença pública na difusão de informações positivas para melhorar as análises de risco de crédito, por meio da Central de Risco de Crédito do Banco Central.<sup>62</sup>

As questões analisadas nos dois estudos comentados acima, diretamente relacionadas aos levantamentos realizados no presente estudo, foram extensamente abordadas nas entrevistas realizadas com os bancos e outras entidades. As informações levantadas, comentadas a seguir, permitiram a obtenção de um quadro geral sobre a situação das MPEs nesse campo, por meio da identificação de diversos fatores específicos que contribuem para dificultar ou criar barreiras ao maior acesso ao crédito.

## **6.2 A disponibilidade de informações, o sistema de análise de risco de crédito e o uso do credit scoring**

### **6.2.1 uso das normas de classificações de risco de crédito para MPEs**

<sup>60</sup> Pinheiro e Moura, in Segmentação e Uso de Informação nos mercados de crédito brasileiros, Textos para discussão 88, BNDES, fev.2001. Segundo o estudo, há um bom número de bancos procurando introduzir políticas de gestão de crédito, incluindo métodos de pontuação de crédito (*scoring*), porém todos os bancos utilizam, como informação preliminar, os dados sobre pessoas e empresas inadimplentes nas centrais de Informação de crédito, como dado inicial e decisivo para a continuação ou não do processamento dos empréstimos.

<sup>61</sup> Pinheiro, A. C. e Moura, A., op.cit., pg. 9.

<sup>62</sup> Pinheiro, A. C. e Moura, A., op.cit., pg. 52.

Em termos das condições objetivas em que opera o sistema financeiro, sujeito a normas obrigatórias de avaliação e classificação de risco dos empréstimos concedidos, a classificação do cliente quanto ao risco, seu *rating*, assume papel central nas decisões de concessão de crédito às MPES.<sup>63</sup>

Nas classificações de risco dos créditos, o levantamento de informações assume papel fundamental nas decisões. Os dados cadastrais e econômico-financeiros da empresa, as informações sobre débitos e compromissos financeiros e comerciais, e outras informações relevantes permitem traçar o perfil de risco do cliente, informando sobre sua capacidade, idoneidade e disposição para honrar o pagamento de dívidas assumidas. A importância da informação é tanto maior quanto menos o banco conhece o comportamento passado da empresa, no caso de firmas que recorrem ao banco pela primeira vez ou que apresentam baixo relacionamento bancário.<sup>64</sup>

Nas atividades de empréstimos, os bancos seguem as normas de classificação de risco do Banco Central, conforme os padrões do Acordo de Basileia de supervisão bancária. Todas as operações de crédito às pessoas físicas e jurídicas devem ser classificadas pelas instituições financeiras segundo seu risco e atraso, em nove níveis, de AA a H. Os níveis de AA a C são considerados pelo Banco Central, na divulgação das estatísticas globais de crédito, como risco normal; de D a G, são classificados como risco 1; e H como risco 2. As instituições financeiras devem realizar a provisão para créditos de liquidação duvidosa, em percentuais que variam segundo o nível de risco dos créditos concedidos: de 0,5% para as operações no risco A, 1% para risco B, 3% para risco C, 10% para risco D, 30% para risco E, e chegando a 100% para risco H. A situação dos empréstimos quanto ao atraso deve ser revista mensalmente, para eventuais reavaliações na classificação.<sup>65</sup>

Alguns exemplos, relativos aos procedimentos e regras que os bancos adotam nas análises de risco a empresas de pequeno porte, ilustram o papel essencial que o monitoramento de risco e a busca de informações sobre o solicitante de crédito assumem no acesso ao crédito.

Na estrutura hierárquica do maior banco privado do País, em ativos e em valor dos empréstimos, a área de gestão de riscos, compreendendo um departamento ligado a uma Diretoria de Gestão de Riscos e Compliance, opera independentemente das áreas operacionais, reportando-se diretamente à presidência do banco.<sup>66</sup> O exame dos critérios aplicados pela instituição na classificação de risco dos empréstimos indica que, para receber a primeira classificação no banco, AA, “a empresa ou grupo deve ser de primeira linha, com porte, tradição e liderança no mercado com excelentes conceito e situação econômico-financeira”. Para classificar-se com rating A, a empresa “deve pertencer a grupo econômico de porte, com situação econômico-financeira considerada ótima, atuando em mercados com perspectivas positivas e/ou potencial de expansão”.

A partir do rating B, o banco admite empréstimos a empresas de qualquer porte, com “boa situação econômico-financeira”. No nível C, são classificadas as empresas com situação econômica e financeira aceitável, “com desempenho sensível às variações conjunturais da economia”. No nível

---

<sup>63</sup> Aplicadas a todas as operações de crédito, a partir do ano 2000, as normas atuais de risco de crédito, estabelecidas pela Resolução nº 2.682, de 21.12.99, do Conselho Monetário Nacional, aprimoraram e tornaram mais rigorosos os mecanismos de supervisão bancária da autoridade monetária, cf. Relatório Anual do Banco Central de 2000, pg.63.

<sup>64</sup> A preocupação com a segurança dos empréstimos bancários está presente em declaração do Presidente do Banco Central, ao final de 2003, ao prever que ocorreria uma aceleração no mercado de crédito no Brasil. Como principal sugestão aos bancos, esses deveriam aprimorar seus sistemas de análise e gerenciamento de crédito, para atender à nova fase de crescimento do mercado de crédito: “aqueles que estiverem preparados para emprestar de forma mais segura são os que vão crescer mais. Temos de investir tempo e recursos em decisão de risco, em técnicas de análise de crédito”. cf. Jornal Valor Econômico, 08.12.2003.

<sup>65</sup> Para realizar a classificação, o banco deve considerar informações relacionadas ao devedor e seus avalistas e em relação à operação em si. Entre os primeiros estão a situação econômico e financeira, o grau de endividamento, o fluxo de caixa, o setor de atividade da empresa, a pontualidade nos pagamentos, entre outras. Quanto à operação, são avaliados o valor do crédito, as características da garantia e finalidade do empréstimo. Após a concessão, a classificação deve ser revista, no mínimo, mensalmente, procedendo-se à reclassificação se ocorrer atrasos (Resolução nº 2.682).

<sup>66</sup> Relatório de Análise Econômica e Financeira, Bradesco, dezembro 2002, pg. 45; site: [www.bradesco.com.br](http://www.bradesco.com.br).

D são classificadas as “empresas com situação econômico-financeira declinante, ou com dados contábeis não satisfatórios, sob administração de risco”. Nesse nível as empresas são consideradas apenas regulares. A partir desse nível de risco, depreende-se que os empréstimos não são recomendados, ou são concedidos somente com garantias suficientes e sob taxas de juros suficientemente altas para cobrir os riscos e as provisões para créditos de liquidação duvidosa.

O banco mantinha, em dezembro de 2002, 90,9% dos créditos classificados de AA até C, ou seja, operações de curso normal pelas normas do Banco Central, indicando que mantinha os critérios de análise de risco sob rigoroso cumprimento. Na classificação D, onde se encontravam 2,7% dos créditos, os empréstimos caracterizam, ainda segundo a definição da empresa, “administração de risco”, exigindo esforço do banco para aumentar as garantias de maior liquidez. Os outros 6,4% eram considerados como de risco anormal, “passíveis de perdas parciais após esforços de recuperação”.<sup>67</sup> Existem empresas classificadas em níveis mais elevados de risco, em razão de reclassificações por atrasos incorridos a que as instituições financeiras devem proceder mensalmente.

O banco estratifica as decisões sobre concessão de crédito e análise de risco em quatro alçadas, de acordo com o risco da operação e seu valor, “sem perder o propósito de manter níveis de automaticidade nas decisões”: na primeira, as agências dispõem de um limite de decisão de crédito vinculada ao próprio porte da agência e, dentro dessa alçada, a concessão do crédito e seu valor dependem do nível de endividamento do cliente e da sua classificação de risco de crédito; estando o risco da empresa acima da alçada das agências, a aprovação do crédito passa a ser decidida pelo Departamento de Crédito, na matriz, responsável pela análise técnica e parecer de todas as propostas de valor até 6 milhões de reais; acima desse valor, até 20 milhões de reais, as propostas de crédito não analisadas por Comitê Diário de Crédito; acima desse valor, a proposta é analisada por nível hierárquico superior, o Comitê Executivo de Crédito.

No Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal, o primeiro e o quarto maiores bancos, respectivamente, no total de empréstimos, os resultados finais das análises de risco dos empréstimos são centralizadas nas respectivas matrizes, com a utilização do instrumento do *credit scoring* para as empresas com faturamento anual de até 5 milhões de reais/ano (MPes).<sup>68</sup> As agências alimentam o *credit scoring* de cada cliente, conectado ao sistema central na matriz, e esta devolve à agência o escore do solicitante de crédito, com o resultado da aprovação ou não e o limite de crédito, de acordo com a sua capacidade de comprometimento com o banco. No Banco do Brasil, a agência pode aumentar, em determinado percentual, o limite de crédito dado pelo *credit scoring*, em função do conhecimento do gerente sobre as condições da empresa. No caso do cliente solicitar valores superiores, a decisão cabe a instâncias superiores. Na Caixa Econômica Federal a decisão sobre o limite de crédito aprovado não pode ser modificada pela agência que concederá o empréstimo, mas o banco passará a aceitar, a partir deste ano, que o gerente decida sobre o melhor pacote de empréstimos a ser concedido ao cliente.

Segundo o Banco do Brasil, a adoção do sistema de risco de crédito (e o uso do *credit scoring*) representou para a instituição um avanço na confiabilidade da atividade de emprestar. Antes da adoção das atuais normas de análise de risco, a diretoria não dispunha de condições para acompanhar e conhecer com segurança o risco envolvido nos empréstimos efetivados, nas diversas linhas de crédito, e nas diversas regiões do País. Não existiam critérios de padronização nas avaliações de risco de crédito, e dada as múltiplas atividades de emprestar a variados segmentos econômicos e pessoas físicas, não havia como avaliar e comparar os empréstimos sob o ponto de vista do risco implícito.

<sup>67</sup> Idem, pg. 32.

<sup>68</sup> A partir desse limite de faturamento das empresas, as análises de crédito são customizadas, isto é, além do uso do *credit scoring*, recebem tratamento individualizado, adaptado às características, necessidades e relacionamentos do cliente com o banco.

A adoção do sistema de risco, com as normas do Acordo de Basileia, tornou homogêneas as avaliações de risco. Ainda segundo o banco do Brasil, a implantação do sistema de *credit scoring* permitiu neutralidade nas decisões de aprovação e dos limites de crédito nas agências. O sistema de análise automático é centralizado na sede do banco, e as agências não dispõem de acesso às ponderações ou pesos dados às informações utilizadas para a definição do grau de risco, aceitação ou não da abertura do crédito e dos valores do portfólio de cada cliente.

Na avaliação de gerente do Banco do Brasil entrevistado, a utilização do *credit scoring*, além de manter sob controle e baixo o nível de risco, eliminou os elementos subjetivos da avaliação da aprovação e do limite de crédito, livrando o responsável pela decisão de influências pessoais que anteriormente podiam pesar na decisão.

Na mesma linha dessa argumentação, o Banco do Brasil, ao informar sua decisão em aumentar entre 30% a 35% sua carteira de empréstimos em 2004, e em 3,0 bilhões de reais os empréstimos para investimentos de pequenas empresas, decidiu que somente oferecerá crédito a empresas classificadas nos riscos A e B, por representarem menor risco de inadimplência para o banco, garantindo maior segurança nas aplicações, dado o maior prazo envolvido. O banco informou que a redução nas taxas de juros em 2003 não impediu que o aumento dos lucros, propiciado pela redução dos custos operacionais e pelo “aperfeiçoamento da análise de risco de crédito”.<sup>69</sup>

### **6.2.2 a disseminação do uso do *credit scoring* na análise de crédito de MPes**

A necessidade de informações de melhor qualidade sobre o solicitante de crédito aumentou de importância com a crescente adoção, pelos bancos, do *credit scoring* (CS), um instrumento sintético de análise de risco que fornece, automaticamente, o *rating* do cliente (sua probabilidade de adimplência nos compromissos com o banco), e a precificação da operação (taxa de juros), atendendo às necessidades de rapidez e impessoalidade nas decisões sobre empréstimos no mercado de varejo. O sistema de *credit scoring* permite ainda, nos casos de bancos que adotam a decisão centralizada na matriz, definir o pacote de produtos disponíveis para o cliente (créditos para capital de giro, desconto de recebíveis, crédito de investimento, etc), após o cálculo da capacidade de comprometimento do solicitante de crédito com as amortizações dos empréstimos.<sup>70</sup>

Nos casos de bancos que utilizam o sistema de *credit scoring* centralizado na matriz, as decisões de crédito ocorrem sob alto grau de impessoalidade, uma vez que os pesos (ponderações) aplicados sobre as variáveis que compõem o CS são desconhecido dos operadores na agência em que se realizam os empréstimos, resultando em um processo neutro de decisão sobre a aprovação e o montante do crédito.

Em bancos onde a decisão sobre a concessão de crédito não é completamente automatizada, o *credit scoring* funciona como um indicador de crédito, mostrando a probabilidade de inadimplência do mutuário, e ficando a decisão final dependente de outras informações obtidas na agência, tais como o valor das receitas da empresa e as garantias disponíveis, além dos conhecimentos dos gerentes sobre a empresa. Nesse caso, cabe ao gerente da agência, dentro dos limites de sua alçada, definir a aprovação final do crédito. Para limites de crédito que excedem o valor calculado no CS, há necessidade de confirmação em instâncias superiores à agência, ou em comitês na matriz, de acordo com o valor do crédito. Em um dos bancos entrevistados, a análise é centralizada na sede, mas o banco adota uma segunda opção para a avaliação final, no caso da não aprovação da solicitação pelo *credit scoring*, com comitês decidindo sobre a concessão.

---

<sup>69</sup> Jornal O Estado de S. Paulo, abril/2004: “BB ampliará crédito em 35%”.

<sup>70</sup> Nos empréstimos a grandes empresas o CS é também calculado, apenas como indicador, em razão de melhores informações disponíveis, entre as quais os balanços patrimoniais e os demonstrativos financeiros, que espelham com mais fidedignidade a situação geral da empresa.

Nas pequenas empresas com baixo histórico de relacionamento com o banco, a prática é o estabelecimento de valor inicial do crédito em baixos volumes, para o teste de comportamento. Após um período, o banco tem o *escore comportamental* do cliente, permitindo ampliar o limite de crédito. Nas renovações dos empréstimos, a experiência desenvolvida com o cliente é incluída no *escore*.<sup>71</sup>

Para a definição do *escore* do solicitante de crédito são selecionadas as variáveis que melhor representem os vários objetivos pretendidos com o mecanismo. Sicsú (2003) aponta as variáveis a serem levantadas em cinco grupos: dados cadastrais do proponente; experiência do banco com operações anteriores, informações financeiras, dados de empresas coligadas e dados das operações e desabonos.<sup>72</sup>

Entre as informações relatadas pelos bancos para a avaliação do crédito e que mais influenciam um bom resultado do CS, conforme registrado nas entrevistas, estão: o faturamento atual e o projetado para os meses seguintes, a proporção de vendas à vista e a prazo, a localização da empresa (o ponto comercial), o tempo de atividade, medido por meses ou anos de faturamento, os custos mensais que a empresa incorre para funcionar, os controles de contas a pagar e a receber, o ramo de atividades, o endividamento geral com o sistema financeiro e com demais credores, o patrimônio líquido, informações sobre investimentos realizados ou a realizar, a participação (*market share*) no setor ou mercado, a participação em associações ou sindicatos, além de quaisquer outras informações que possam dar indicações sobre a idoneidade do cliente e ajudar a definir sua capacidade de pagamento. A avaliação é complementada pela análise e informações sobre o ambiente econômico em que a empresa se encontra, com foco principalmente nas perspectivas de negócios do setor em que a empresa opera.

No levantamento de informações sobre as empresas e seus avalistas os bancos fazem uso de fontes externas e internas. As externas incluem fontes formais, como os registros públicos, cartórios e juntas comerciais, e as centrais de informações de crédito, que informam sobre as situações de inadimplência do interessado, recorrendo ao chamado cadastro negativo.<sup>73</sup> As certidões negativas de crédito fornecidas por centrais de informação de crédito, como a Serasa, Serviço de Proteção ao Crédito - SPC, Central de Risco de Crédito do Banco Central, são utilizadas para as decisões iniciais de concessão de crédito e para a aceitação dos avais e garantias fornecidas por terceiros.<sup>74</sup> As informações internas são as recolhidas diretamente junto aos clientes, como parte das informações cadastrais que os candidatos devem apresentar na abertura de contas e para solicitações de crédito. Algumas centrais de informação de crédito também levantam o *credit scoring* do solicitante de crédito, para fornecimento aos bancos que utilizam combinações de scores internos e externos. Os bancos recorrem ainda a diversas outras fontes informais, para a complementação de dados sobre o comportamento e a situação dos clientes como bons ou maus pagadores, como é o caso das consultas às referências comerciais dos candidatos, fornecedores e clientes, além de trocas de informações entre os bancos, realizadas diretamente pelos responsáveis pelas áreas de risco, envolvendo tanto informações negativas, quanto positivas, relativas ao comportamento dos clientes quanto aos compromissos passados e dívidas atuais.

Segundo opiniões de alguns bancos entrevistados, o aumento da confiabilidade das informações do *credit scoring*, seja calculado pelo próprio banco, ou adquirido de centrais de

<sup>71</sup> No desenvolvimento de um sistema de gestão de risco de crédito para segmentos de varejo, Prado (2003) informa que “as informações históricas de comportamento são muito mais preditivas que as informações pontuais. Desse modo é natural esperar modelos de behaviour muito mais poderosos”, cf. Prado, E. A, Gestão de risco de crédito em bancos de varejo, in Gestão de Riscos no Brasil, Duarte Jr., A M., Varga, G., organizadores, Financial Consultoria, 2003.

<sup>72</sup> Sicsú, A. L. , Desenvolvimento de um sistema de *credit scoring*, in Gestão de Riscos no Brasil, op. cit.

<sup>73</sup> Há relato de obtenção de lista completa dos contribuintes em dia com o fisco do Estado, como forma de identificar futuros clientes idôneos. Nesse caso, ao procurar atrair novos mutuários, a agência bancária o faz baseado em informação que garante parte da idoneidade do cliente, não correndo o risco de atrair clientes com problemas fiscais.

<sup>74</sup> Uma análise abrangente das centrais de crédito em atuação no Brasil encontra-se em Pinheiro e Moura, op. cit., especialmente à pg. 38.

informação de crédito,<sup>75</sup> tenderá a substituir as próprias informações cadastrais, em decorrência dos contínuos aprimoramentos que aquele mecanismo vem recebendo em termos de inclusão de novas informações (um banco estatal informou que são cerca de duzentas as informações cruzadas no banco de dados do CS).

Além das atualizações dos dados individuais dos clientes, as informações econômicas gerais que também compõem as variáveis de decisão do *credit scoring* são atualizadas, acompanhando as mudanças conjunturais mais importantes. São os casos, por exemplo, de setores e ramos econômicos em que as condições apresentam deteriorações, cujo peso é alterado para acusar o aumento do risco e, conseqüentemente, aumentar as restrições nos empréstimos. Em bancos com operações em todo o País, são ainda adicionados no sistema informações que levam em conta os maiores riscos de determinadas regiões, tornando a análise de risco mais rigorosa nesses locais. Ocorrendo crescimento da inadimplência em qualquer setor ou região, a estratégia imediata é solicitar a ampliação de garantias nos novos empréstimos ou renovações, aumentar a taxa de juros e realizar seleção mais aprimorada dos clientes, conforme relatado em entrevistas em bancos estatais e privados.

Na linha de argumentação acima, um banco privado que resolveu ampliar os negócios com PMEs desenvolveu novo sistema de *credit scoring*, permitindo a avaliação mais rápida das solicitações de crédito dos novos clientes e das renovações, dada a expectativa de atração de novos clientes do segmento. Nas decisões, utilizará scores combinados: o fornecido por central de informação de crédito e o interno, esse último levantado a partir das informações da proposta de crédito e outras obtidas externamente. O limite de crédito no banco é definido para cada cliente na agência central.

Ainda sobre o tema de disponibilidade de informações, é interessante observar que na pesquisa *Doing Business in 2004*, do Banco Mundial (IFC), que investigou as regulamentações em mais de 130 países que ajudam ou dificultam os negócios, o Brasil posicionou-se, ao lado da OCDE, em termos do índice de cobertura de serviços privados de proteção ao crédito —devedores por mil habitantes—, apresentando boa cobertura de serviços privados de informações sobre pretendentes ao crédito.<sup>76</sup>

A conclusão mais importante a se tirar do uso do *credit scoring* em análises de risco de crédito para pequenas empresas, relatada por vários entrevistados, é a de que um *score* confiável reduz drasticamente a taxa de juros cobrada no empréstimo, estando essa condição diretamente relacionada à disponibilidade de informações confiáveis sobre a empresa pretendente ao crédito.

### **6.3 Condições de acesso das MPEs ao crédito**

As entrevistas realizadas permitem projetar um quadro das deficiências principais, tanto internas às empresas, quanto decorrentes das características do segmento, que contribuem para as atuais dificuldades de acesso das empresas ao crédito. Apresenta-se, a seguir, um relato das informações recolhidas junto aos bancos que participaram desta pesquisa, e ainda de entidades de apoio na gestão de empresas.

#### **6.3.1 as informações sobre as empresas e os registros contábeis**

Segundo as opiniões majoritárias dos entrevistados, as principais dificuldades nas análises de crédito de MPEs resultam de restrições na obtenção de informações confiáveis fornecidas pelas empresas e de falhas nos registros contábeis. Os problemas derivam, especialmente, dos dados irreais das receitas operacionais apresentadas e das dificuldades em se conhecer a real situação financeira da empresa e dos seus níveis efetivos de endividamento.

---

<sup>75</sup> A esse respeito, um dos bancos entrevistados informou que o *credit score* fornecido pela maior central de informações crédito —a Serasa— apresenta um grau de acerto de 40%.

<sup>76</sup> *Doing Business in 2004*, Brasil, Perfil de País, Banco Mundial e Oxford University Press, 2004.

Nesse contexto, a análise do desempenho operacional passado e presente da empresa fica severamente limitada pelas falhas nos registros contábeis, especialmente os relativos aos movimentos de compras e vendas, compromissos financeiros, contas a pagar, custos em geral e giro dos estoques. Essa situação dificulta as projeções dos fluxos de caixa, necessários para a correta avaliação da capacidade de pagamento da empresa.

Conforme reportou um responsável pela área de crédito no varejo de banco privado, “as empresas não confiam nos bancos para passar as informações necessárias a um correta análise de crédito.” E segundo entrevista com um banco governamental, “muitas empresas são orientadas pelos seus contadores a não informar ao banco o valor real das receitas, com receio de que a informação seja de alguma forma alcançada pelos fiscos federal e estadual, através do banco”.

Dado que o faturamento constitui a principal informação para a análise do fluxo de caixa da empresa, aquelas que não declaram os valores efetivos aos bancos acabam por receber volume de recursos aquém das suas necessidades de capital de giro. Para a comprovação dos valores reais ou mais aproximados das receitas efetivamente realizadas, os bancos solicitam a apresentação de demonstrativos simplificados, o balanço gerencial do faturamento. De outro lado, a realização da estimativa da capacidade de pagamento do cliente pela movimentação bancária resulta em valores de representação da receita que tornam irreais os demonstrativos contábeis da empresa.

A preocupação com a obtenção de valores reais do faturamento decorre, ainda, do risco implícito para o banco nos empréstimos a empresas que declaram valor fictício das receitas, tendo em vista a possibilidade de sua autuação pelas autoridades tributárias, ficando sujeita a multas e ao recolhimento de impostos atrasados, afetando a sua capacidade de pagamento de compromissos assumidos com o banco. Para avaliar o valor real do faturamento, alguns bancos exigem a apresentação das guias de pagamento dos impostos relacionados às vendas, como é o caso da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins.

Segundo algumas interpretações, o pequeno empenho das empresas e dos seus contadores em manter práticas contábeis corretas, permitindo maior controle e transparência da situação financeira das empresas e, conseqüentemente, a disponibilização de informações mais completas e confiáveis, seria decorrência dos mecanismos de simplificação da arrecadação tributária federal para as pequenas e médias empresas, que as desobrigam da apresentação de balanços e demonstrativos completos ao Fisco Federal.<sup>77</sup> Vem ocorrendo ainda, com freqüência, o desmembramento de pequenas empresas em outras unidades empresariais (novas empresas, com novo cadastro de contribuinte), sempre que a receita bruta anual atinge o limite permitido de enquadramento no regime simplificado de tributação do governo federal (SIMPLES), reduzindo a capacidade de levantamento de recursos.<sup>78</sup>

Para suprir a má qualidade das informações contábeis, os bancos vêm cada vez mais recorrendo à complementação da análise da capacidade de pagamento da empresa por meio de visitas locais, para a avaliação e certificação das informações fornecidas pelo solicitante.<sup>79</sup>

Segundo a visão bancária, o fator principal que diferencia as condições de acesso das grandes empresas ao crédito, em relação às MPes, são as questões relacionadas à qualidade dos registros contábeis, conforme discutido acima. A disponibilidade de balanços patrimoniais completos na

<sup>77</sup> A apresentação de demonstrativos contábeis é realizada de forma simplificada em dois regimes de pagamento de tributos ao Fisco Federal: para as empresas com receitas anuais de até 1,2 milhões de reais no regime do SIMPLES, e para as empresas com receitas anuais até 48 milhões de reais, que pagam o Imposto sobre a renda pelo Lucro Presumido.

<sup>78</sup> O SIMPLES constitui um sistema de recolhimento de tributos federais, reunindo seis impostos e contribuições num recolhimento único, tendo como base de cálculo a receita bruta mensal, sobre a qual é aplicado um percentual, que varia de 3% a 8,6%, conforme a receita anual da empresa. A menor faixa inclui as empresas com receita anual até 60.000,00 reais. A maior faixa localiza-se entre receitas de 1.080.000,01 a 1.200.000,00 reais anual.

<sup>79</sup> Esse procedimento é norma no caso de créditos com recursos de programas governamentais (crédito orientado), em que a visita local à empresa é necessária para a obtenção das informações do projeto de viabilidade econômica, exigido em todos os empréstimos acima de determinado valor, geralmente fixado em 50 mil reais.

grande empresa espelhará com mais fidedignidade a situação patrimonial e financeira, permitindo análises de risco mais confiáveis nesse segmento.

### **6.3.2 As informações de crédito e as práticas gerenciais**

Segundo os relatos, os problemas de inadequadas práticas contábeis e a insuficiência de informações sobre a condução dos negócios da empresa refletem a falta de habilidades gerenciais básicas dos pequenos empresários, que se traduzem na baixa importância dada a aspectos essenciais da gestão empresarial, como a necessidade de controles das finanças do empreendimento. Nessa situação, os registros contábeis ficam restritos aos procedimentos necessários aos pagamentos de impostos, com pouca aplicação na gestão e controle dos negócios.

As deficiências administrativas começam na abertura da nova empresa, quando o empresário não avalia corretamente o capital necessário para as inversões fixas e capital de giro, e para os compromissos que a empresa terá pela frente até realizar as receitas para a cobertura dos custos fixos e variáveis do negócio. O empresário que começa os negócios com esse perfil facilmente dependerá de linhas bancárias e empréstimos sob altas taxas de juros, sendo comuns as situações em que passa a “rolar” as dívidas com empréstimos em financeiras, em cartões de crédito, empréstimos pessoais e cheques especiais, comprometendo grande parte do rendimento dos negócios com o pagamento de juros.

A falta de planejamento financeiro se traduz no descompasso entre o prazo de receita de vendas de bens ou serviços e as despesas necessárias ao negócio, levando à falta de capital de giro para suportar os períodos de descaixa.<sup>80</sup> Conforme um banco informou, na falta de crédito de longo prazo as empresas acabam tomando recursos de curto prazo para a realização de investimentos, e se esses apresentam prazo longo de maturação a empresa não consegue saldar os compromissos assumidos.

É, ainda, muito comum nas pequenas empresas confundir as contas da pessoa física do proprietário e o caixa da empresa, provocando a redução das disponibilidades de capital de giro. Segundo pesquisa, 38% dos empresários utilizaram o caixa da empresa para pagar despesas pessoais.<sup>81</sup>

Uma avaliação recente sobre empreendedorismo no Brasil apresenta uma visão realista sobre a cultura gerencial no Brasil na abertura de empresas.<sup>82</sup> O estudo levantou críticas sobre a competência dos empreendedores brasileiros, referindo-se mesmo a uma “falta de competência” na abertura e na condução dos negócios. Foi ressaltada a falta de planejamento na abertura de empresas, inviabilizando a estruturação de um negócio que seja plausível: “o brasileiro quando decide empreender não busca informações confiáveis sobre o negócio, não realiza pesquisas de mercado e confia plenamente em informações informais, como a opinião de familiares”.<sup>83</sup>

### **6.3.3 Altas taxas de mortalidade**

Diversos bancos apontaram as altas taxas de mortalidade de pequenas empresas como um dado real que interfere na predisposição dos bancos em emprestar ao segmento. A atitude de cautela em emprestar se traduz na exigência de número mínimo de anos de funcionamento para a empresa se candidatar a empréstimos, que deve ser demonstrado com a apresentação de prova de faturamento no período exigido, que pode variar de um ano, no mínimo —conforme ocorre na Caixa Econômica Federal— até cerca de três a quatro anos.

---

<sup>80</sup> Esse problema é acentuado no período de dezembro a março, em razão dos compromissos trabalhistas (13º salário e horas extras) e diminuição sazonal das vendas após o final do ano. A falta de capital de giro leva as empresas de pequeno porte com mais frequência aos bancos nesse período para o levantamento de empréstimos para o pagamento dos compromissos de final de ano.

<sup>81</sup> Cf., A Questão do Financiamento das MPES no Estado de São Paulo, pesquisa de campo realizada em agosto de 1999 e atualizada em janeiro de 2004 —coordenação do Sebrae de São Paulo e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas— USP.

<sup>82</sup> Empreendedorismo no Brasil – 2003 – Global Entrepreneurship Monitor, Relatório Nacional, 2004, site: [ibqp.org.br](http://ibqp.org.br).

<sup>83</sup> Empreendedorismo no Brasil, op. cit. pg. 66.



Vários bancos associam a alta mortalidade das empresas de pequeno porte ao despreparo do empresário ao abrir o empreendimento, como o desconhecimento do mercado em que vai atuar, a abertura da firma em situação de alta concorrência local próxima, a subestimação das necessidades de capital de giro e endividamento com altas taxas de juros em linhas de crédito para pessoas físicas. Conforme se posicionou um dos bancos, “a ainda alta taxa de mortalidade das empresas dificulta trabalhar com projeções acerca do desempenho futuro da empresa”.

A elevada taxa de fechamento de empresas nos primeiros anos de vida encontra-se bem documentada em pesquisas sobre o assunto. Uma pesquisa realizada no Estado de São Paulo, em 2000, com 1.750 empresas constituídas entre 1995-99, concluiu que 32% delas encerraram suas atividades no primeiro ano de atividade. No quinto ano de abertura das empresas pesquisadas, 71% tinham deixado fechado as portas. Na análise da pesquisa, os principais fatores que afetam a mortalidade são: i) a qualidade do planejamento antes da abertura; ii) a dedicação à empresa no primeiro ano do negócio; iii) a administração do fluxo de caixa; iv) necessidades de melhores aperfeiçoamentos/adequação do produto ou serviço às necessidades do mercado.<sup>84</sup> Os juros altos, combinados com baixa atividade econômica, são outros fatores indicados como principais causadores das altas taxas de mortalidade de MPEs.

No aspecto jurídico, o atual sistema falimentar, regido pela Lei de Falências, de 1944, constitui um sistema ultrapassado que não facilita a recuperação de empresas em dificuldade, via a reestruturação de dívidas e/ou de apoio financeiro dos credores, para manter a empresa em funcionamento. “Os processos falimentares no Brasil são excessivamente demorados e sem adequada participação e fiscalização pelos credores interessados, resultando no sucateamento dos ativos da empresa e grandes prejuízos aos credores”.<sup>85</sup> O atual sistema judiciário de falências não facilita a solução dos processos falimentares, um instrumento típico usado pelas empresas de pequeno porte.

Em processos falimentares, as dificuldades no recebimento das dívidas cobertas com garantias reais têm sido apontadas como um dos fatores causadores dos altos *spreads*, uma vez que as garantias passam a fazer parte da massa falida, ficando os créditos garantidos em terceiro lugar na ordem de preferência, atrás dos créditos trabalhistas e tributários. “Isso faz com que em raras ocasiões as garantias tenham valor na falência”.<sup>86</sup> A propósito, encontra-se no Congresso Nacional uma nova lei de falências, tendo por um dos objetivos pretendidos o de conferir prioridade, após os débitos trabalhistas, no recebimento dos empréstimos concedidos com garantias reais, dando mais certeza ao sistema financeiro do recebimento dos empréstimos. Outro objetivo da nova lei é a substituição da atual concordata por um plano de recuperação judicial ou extrajudicial da empresa em dificuldades, em que os processos deverão ser resolvidos em um prazo máximo de seis meses.<sup>87</sup>

### 6.3.4 Informalidade

As empresas em situação de informalidade, não dispendo de registros nos órgãos públicos para o cumprimento das diversas obrigações legais, tributárias, previdenciárias e trabalhistas, entre outras, encontram-se excluídas do mercado normal de crédito, sendo atendidos somente em programas de crédito de fomento do governo federal, caso em que a pessoa física do empreendedor assume o compromisso com o banco. O grau de informalidade varia, podendo a empresa dispor de licença para funcionar em órgãos de registro e fiscalização local, nível municipal, mas não estar regularizada nos órgãos fiscais estaduais ou federais - sendo o registro principal o efetivado no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), do Ministério da Fazenda – impossibilitando a apresentação da documentação exigida nas contratações de empréstimos.

<sup>84</sup> Sobrevivência e Mortalidade de Empresas Paulistas de 1 a 5 anos.; Sebrae São Paulo, outubro 2001.

<sup>85</sup> Lundberg, E., Reforma da Lei de Falências, in Avaliação de três anos do Projeto Juros e Spread Bancário, dez. 2002, Banco Central do Brasil.

<sup>86</sup> “Sem garantia o spread não cai.”, Sérgio Verlang, Banco Itaú, jornal Valor Econômico, 16.06.2003.

<sup>87</sup> Essa nova versão, por ter sido alterada no Senado Federal, deverá voltar à Câmara dos Deputados para fase final de votação.

Conforme foi relatado na Seção 3, cerca de 9,6 milhões de empreendedores por conta própria e pequenos empregadores encontram-se na informalidade. As razões para a manutenção do empreendedor na informalidade têm sido amplamente estudadas, sendo as principais: o custo dos impostos; a burocracia e o custo da preparação da documentação exigida; o dispêndio de tempo para idas aos órgãos de registro. As reduzidas receitas do negócio informal também têm sido destacadas como um dos fatores para a não efetivação da legalização, pois não cobrem os custos envolvidos nos registros e os impostos.

Mesmo no caso de empresas legalmente constituídas, muitas têm dificuldades na apresentação das documentações exigidas nas contratações de crédito, incluindo as relativas à atualização da situação jurídica da empresa (contratos sociais), demonstrativos contábeis e financeiros, comprovações de regularidade fiscal, comprovação de bens, entre diversas outras exigências, incluindo as extensas informações cadastrais iniciais, que contribuem para o afastamento das empresa de pequeno porte do mercado bancário. Como a entrega das documentações atende a exigências legais do Banco Central, e/ou às necessidades de informações para as análises de risco de crédito, desenvolve-se uma barreira legal importante no relacionamento bancário, que explica em parte a baixa bancarização e as freqüentes acusações das pequenas empresas sobre o excesso de burocracia nos bancos.

Observa-se, finalmente, conforme foi lembrado por um gerente de banco estatal, que um aspecto bastante positivo da maior bancarização reside na indução ao empresário em formalizar a empresa, como condição para a solicitação de empréstimos bancários.

### **6.3.5 Morosidade e custos dos processos judiciais de cobrança**

Conforme tem sido analisado em diversos trabalhos, as deficiências do sistema judiciário no Brasil, caracterizado por lentidão nas decisões referentes à execução judicial das garantias e alto custo das cobranças judiciais, têm contribuído para a elevação dos riscos e dos *spreads* nos empréstimos bancários.

Em análise tratando das ineficiências do judiciário sobre os *spreads bancários*, Pinheiro (2004) informa que as leis brasileiras de proteção ao credor são baseadas em leis similares às que regulamentam o crédito em países latino-americanos e europeus, que adotam o sistema francês de *civil law*. Contudo, conforme entrevistas que aquele autor realizou junto a bancos, o problema reside na legislação processual, “percebida como muito favorável aos devedores, e especialmente a sua aplicação pelo judiciário, que eles responsabilizam pela fraca proteção ao credor no Brasil”. Segundo a análise, a morosidade da justiça prejudica os mercados de crédito de três formas: primeiro, torna “a perspectiva de uma ação na justiça muito menos ameaçadora do ponto de vista do devedor”, levando alguns devedores a preferirem que a cobrança da dívida seja realizada na justiça, pelo alongamento do prazo de cobrança;<sup>88</sup> segundo, a morosidade reduz o valor das garantias como proteção contra a inadimplência; terceiro, a falta de agilidade incentiva os devedores a utilizar o judiciário como uma forma de postegar o pagamento da dívida.<sup>89</sup>

Outro trabalho, “Sistema Judicial e Mercado de Crédito no Brasil”,<sup>90</sup> associa o alto custo do crédito para o tomador à elevada taxa de inadimplência, à insuficiência das garantias oferecidas e à “morosidade e alto custo da recuperação por meios judiciais” dos empréstimos, que eleva os custos embutidos no *spread*, ocasionando o aumento do prêmio de risco para toda a sociedade. São apresentados os resultados de pesquisa desenvolvida pelo Banco Central com 93 instituições financeiras, em setembro de 2001, sobre prazos e custos da recuperação judicial de créditos em

---

<sup>88</sup> Em entrevista ao Jornal “O Estado de S. Paulo”, de 18.06.2003, o presidente do BankBoston, Geraldo Carbone, afirma sobre a lentidão e o favorecimento do judiciário ao devedor, que “há advogados que procuram vender serviços sobre como dar calote nos bancos”.

<sup>89</sup> Pinheiro, A Castelar, O Componente Judicial nos *Spreads* Bancários, in Economia Bancária e Crédito – Avaliação de 4 anos do projeto Juros e *Spread* Bancário, op. cit., pg. 34.

<sup>90</sup> Facchada, P., Figueiredo, L.F., Lundberg, E., O Sistema Judicial e o Mercado de Crédito no Brasil, Banco Central do Brasil, 2002.

atraso. A recuperação toma 20 meses, em média, no caso de garantia fiduciária e até 37 meses para as garantias fidejussórias (aval e fiança).

Foram levantadas as expectativas de recuperação de capitais emprestados, segundo três fases de cobrança, conforme o tempo que cada fase costuma tomar. O resultado final pode redundar em perdas equivalentes a 17% (para um ano de duração da cobrança judicial), 46% (para processos de duração de dois anos) ou 76% (três anos), incluídos os juros, arbitrados em 20% ao ano pelo estudo. A morosidade do judiciário provoca um custo adicional no crédito, que eleva o *spread* bancário para toda a sociedade, ou seja, para os bons e os maus pagadores.

Conforme entrevistas realizadas nesta pesquisa, a percebida baixa eficiência e eficácia na execução das cobranças de empréstimos em atraso tem o efeito de aumentar as precauções dos bancos nos empréstimos a clientes que ainda não apresentam histórico de relacionamentos com a instituição. As inadequações do judiciário não podem ser medidas e individualizadas em termos de risco objetivo para cada empresa, mas o resultado da insegurança nessa área é a elevação do custo dos empréstimos, via aumento do *spread*.

Um dos bancos expressou que este constitui o segundo problema em importância - após a baixa transparência das informações contábeis e financeiras - na atitude de cautela do banco nos empréstimos a pequenas empresas, enfatizando sobre a necessidade do estabelecimento de regras mais claras e de procedimentos legais mais rápidos nas cobranças de créditos em atraso.

A opinião manifestada por um banco que empreende um programa de expansão de crédito às MPEs é de que as próprias garantias reais apresentam pouca efetividade em proporcionar o retorno do capital aplicado, dada a propensão dos juízes em decidir a favor do empresário. Conforme exemplo dado por um banco, “o penhor dos estoques não tem valor jurídico nenhum pela jurisprudência uma vez que, na interpretação do juiz, o comerciante precisa da mercadoria para trabalhar, não podendo o banco proceder ao arresto dos bens”. Outro exemplo foi dado no caso de empréstimos com a alienação fiduciária de máquinas, situação em que “em razão da lentidão dos processos judiciais, dificilmente os bancos conseguem retomar o bem a tempo de ser revendido e permitir o ressarcimento do capital”. Em outro exemplo, a experiência mostra que nos empréstimos com desconto de duplicatas há casos de emissão de duplicatas “frias”, situação em que o banco não aciona a justiça devido aos altos custos judiciais, demoras da decisão e baixa expectativa de que ganhará na justiça. Mesmo o financiamento de veículos, em que o instituto da alienação fiduciária permite a redução do *spread* bancário, em razão do veículo permanecer em nome do credor até a quitação, tem sido visto como problemático pelos bancos, em razão da demora da justiça em autorizar o leilão do veículo apreendido, havendo preferência pela negociação com o cliente para a recuperação de parte do crédito.<sup>91</sup>

Conforme um banco entrevistado, “todas as falhas de informações e de demoras na justiça são jogadas para o *spread*”. E concluindo, a respeito do efeito desse sistema de precificação dos empréstimos, “os bons clientes pagam pelos clientes que não honram os compromissos”.

### 6.3.6 As garantias reais

O valor e as garantias exigidas pelos bancos nas concessões de empréstimos, sejam fidejussórias ou reais, decorrem das condições próprias definidas em cada linha de crédito e da classificação de risco da operação de empréstimo (probabilidade de inadimplência do tomador). Dado o maior risco percebido pelos bancos nas empresas de pequeno porte, além de menor disponibilidade de bens patrimoniais, é relativamente mais complexa para elas a apresentação de garantias bancárias.

As entrevistas realizadas permitem as seguintes observações sobre o acesso ao crédito das MPEs, sob a perspectiva das garantias exigidas:

<sup>91</sup> Cf. reportagem no jornal Folha de S. Paulo, “Bancos viram depósito de 100 mil carros”, 24.08.2003.

i) no caso dos empréstimos nos bancos federais que utilizam como fontes de recursos os programas especiais de crédito (BNDES, Proger/FAT, Fundos Constitucionais) os bancos dispõem de diversos fundos de aval que facilitam a aprovação dos créditos, complementando as garantias apresentadas pelo mutuário. São os casos do Fundo de Garantia do BNDES (FGPC), e do FUNPROGER, do Banco do Brasil, que contam com recursos do Tesouro Nacional para a cobertura de eventuais inadimplências, e ainda do Fundo de Aval do Sebrae e do seguro de crédito próprio da Caixa Econômica Federal.

ii) nos empréstimos para capital de giro no crédito livre, os bancos dão preferência para empresas que dispõem de créditos a receber de clientes, como duplicatas, vendas em cartão de crédito e cheques pré-datados, que constituem parcela das próprias garantias, além das demais garantias fidejussórias exigidas.

iii) nas análises de risco de crédito, os bancos avaliam as informações disponíveis, envolvendo diversos fatores, tais como a idoneidade do cliente em saldar compromissos, o seu histórico do relacionamento com o banco, a capacidade do projeto em gerar resultados positivos, as perspectivas do mercado em que a empresa se insere, entre outras informações. Após essas análises, são avaliadas as garantias necessárias em cada caso, em função do valor do empréstimo (exigindo-se garantias reais a partir de determinado valor), do risco do cliente (calculado no seu *credit scoring*), e da modalidade da linha de crédito. Se o nível de risco aumenta, aumentam as garantias exigidas, assim como as taxas de juros. Se o projeto não apresentar viabilidade econômico-financeira, as garantias não decidem por si só a concessão de crédito, uma vez que o resultado provável seria ter que acionar a justiça para a recuperação judicial de créditos não pagos, representando um processo caro e demorado que os bancos evitam ter que recorrer.<sup>92</sup>

iv) no caso de empresas iniciantes, a apresentação de garantias reais é uma barreira crítica pois o banco não conhece o potencial da empresa e o comportamento do empresário e não há informações seguras sobre a empresa. Segundo entrevistas nos bancos, a barreira das garantias é crítica no caso de empresas com baixo grau de formalização, pois não conseguem levantar avais de terceiros e não dispõem de bens reais para a garantia de crédito.

É interessante observar que em um banco federal, a Caixa Econômica Federal (CEF), após as negociações iniciais com o cliente nas agências, o problema de garantias insuficientes não ocorre para mais do que 2% dos processos de crédito, nos resultados totais das análises de *credit scoring*, conforme foi confirmado pela matriz. A CEF utiliza com mais frequência a garantia do aval dos sócios e seguro de crédito próprio. Esse resultado, evidentemente, não espelha as recusas para os clientes que não chegam a ter condições de apresentar as garantias exigidas. Igualmente, no Banco do Brasil, conforme informações colhidas em uma grande agência, após as negociações com os clientes somente cerca de 2% não conseguem preencher as condições de garantia, nas análises de *credit scoring*.

Essa última informação mostra a importância da bancarização como processo facilitador do acesso de MPEs ao crédito. Nesse caso, as empresas com maiores dificuldades de acesso seriam aquelas que não desenvolvem relacionamento bancário normal. Nesse aspecto, as pesquisas que informam sobre o alto percentual de empresas que nunca acessaram o crédito bancário deveriam avaliar, necessariamente, o grau de relacionamento bancário que as empresas mantêm, para verificar como esse fator interfere no acesso ao crédito.

---

<sup>92</sup> Conforme analisam Pinheiro e Cabral (1998), em trabalho sobre as vinculações entre as ineficiências do sistema judiciário e o desenvolvimento dos mercados de crédito no Brasil, os bancos recorrem à cobrança extrajudicial antes de se recorrer ao judiciário, por não envolver custos de advogados e dos tribunais, além de evitar maiores conflitos com os clientes, sendo realizada por meio do departamento de cobrança do próprio banco, cf. Pinheiro, A.C. e Cabral, C., Mercado de Crédito no Brasil: o Papel do Judiciário e de Outras Instituições, pg. 28, Ensaio BNDES n° 9, dez. 1998.

## 6.4 Participação das pequenas empresas no volume global de crédito

Conforme foi informado na Introdução deste trabalho, em face da inexistência de dados consolidados de empréstimos às micro e pequenas empresas no Banco Central, esta pesquisa recorreu ao levantamento das informações requeridas diretamente junto aos bancos, num processo de obtenção de informações complexo e de alcance limitado, em razão dos seguintes fatores principais: ausência de critérios uniformes de porte para a classificação de pequenas empresas nos empréstimos bancários e falta de informações detalhadas nos bancos sobre o crédito aplicado, como, por exemplo, por setores econômicos e por modalidades de capital de giro e investimento, sendo essa última discriminação obtida somente para os bancos estatais .

Os seis bancos estatais consultados, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Nossa Caixa, BNDES, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, forneceram os dados de suas aplicações. As informações dos três primeiros bancos, cujas aplicações constituem-se de crédito direcionado e de crédito livre, sendo a maior parcela dessa última modalidade, serão incluídas na estimativa da participação das MPEs no crédito global à indústria, comércio e serviços, junto com os dados dos bancos privados. Os dados das aplicações dos três últimos bancos federais, constituindo recursos direcionados em programas especiais de crédito, serão analisados na Parte II.

Dos sete bancos privados consultados, cinco deles forneceram os dados de empréstimos a MPEs para esta pesquisa. Somados aos três bancos federais, os oito bancos representam participação no mercado de crédito equivalente a 73% dos empréstimos totais do sistema bancário em 2003.<sup>93</sup> Sua participação é ainda maior no mercado de varejo, onde ocorrem os empréstimos às empresas de pequeno porte, uma vez que no denominador dos empréstimos totais estão incluídos bancos que somente atuam no mercado de atacado, em empréstimos a empresas médias e grandes.

A tabela 11 apresenta as informações obtidas junto aos oito bancos, permitindo uma estimativa representativa do sistema bancário como um todo, dada a alta participação dos bancos que forneceram dados no total do sistema bancário. Os dados estão separados por bancos governamentais e bancos privados, sendo os valores desses últimos apresentados de forma agregada, conforme os entendimentos mantidos nas solicitações de dados. **As informações levantadas permitem calcular que a participação dos bancos estatais alcança, em média, 40,3% dos seus créditos totais às MPEs, na indústria, comércio e serviços. Os bancos privados destinam 13,6% às empresas do segmento. A aplicação média global em MPEs é de 20,1%.<sup>94</sup>**

**Tabela 11**  
**PARTICIPAÇÃO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS**  
**NO CRÉDITO BANCÁRIO À INDÚSTRIA,**  
**COMÉRCIO E SERVIÇOS NO BRASIL – 2003**  
(Saldo em milhões de reais)

| Bancos                  | Empréstimos Totais (A) | Empréstimos A MPEs (B) | B/A ( %) |
|-------------------------|------------------------|------------------------|----------|
| Banco do Brasil         | 29 900                 | 9 800                  | 32,8     |
| Caixa Econômica Federal | 3 439                  | 3 301                  | 95,6     |
| Nossa Caixa             | 1 088                  | 782                    | 71,8     |

<sup>93</sup> Banco Central do Brasil, Os 50 Maiores Bancos e o Consolidado do Sistema Financeiro Nacional, dezembro 2003.

<sup>94</sup> A propósito das diferenças de conceituação de porte de empresas, os valores, de 5 milhões de reais nos bancos estatais e de 5 milhões de reais, 10 milhões de reais, e 15 milhões de reais nos bancos privados, conduzem à uma média próxima dos 10 milhões de reais, conforme definido neste trabalho.

|                                   |         |        |      |
|-----------------------------------|---------|--------|------|
| <b>Total Bancos Estatais</b>      | 34 427  | 13 883 | 40,3 |
| <b>Total Bancos Privados</b>      | 108 243 | 14 775 | 13,6 |
| <b>Bancos Estatais e Privados</b> | 142 670 | 28 658 | 20,1 |

**Fonte:** Banco do Brasil, CEF e Nossa Caixa. Bancos privados: Bradesco, Itaú, Unibanco, ABN Amro Real, HSBC Bank Brasil.

Nos bancos privados, a participação das MPEs nos empréstimos totais realizados pelos cinco bancos variou do percentual mínimo de 7%, passando por 9%, 13%, 16,6%, até 18,9%. Observe-se que os empréstimos dos bancos privados incluem recursos de crédito direcionado, repassados pelo BNDES, para investimentos, não sendo possível obter-se a separação desses créditos.

Nos bancos federais, os montantes de crédito aplicados englobam recursos provenientes tanto do mercado livre de crédito, em maior proporção, quanto de fundos e programas governamentais, fator que explica a maior destinação de crédito às MPEs por parte daqueles bancos. Outro motivo reside em sua condição de agente público, condição que alinha esses bancos às políticas governamentais de maior direcionamento de crédito a setores com maiores dificuldades de acesso, como é o caso das empresas de micro e pequeno portes.

Esse segundo fator explica a alta participação das pequenas empresas nos empréstimos totais do banco Nossa Caixa, banco oficial do governo do Estado de São Paulo, caracterizado por desenvolver política de aplicações orientada para projetos sociais, ao lado das atividades de banco comercial. As MPEs com receita anual até 4 milhões de reais participaram com 71,8% do total aplicado na indústria, comércio e serviços; as médias empresas, com receita anual entre 4 milhões a 50 milhões de reais, receberam 20% dos créditos do banco em 2003, ficando as grandes empresas com 8,2%.

O Banco do Brasil lidera, tradicionalmente, em termos de volume global, as aplicações de crédito em empresas de micro e pequeno porte no Brasil. Nos últimos anos, desde a implementação do Programa “Brasil Empreendedor”, em 1999, o banco tem incrementado os volumes de crédito aplicados em MPEs, sendo de se destacar a participação nos esforços recentes do governo federal para a ampliação dos créditos ao segmento, ao lado da Caixa Econômica Federal. Os saldos emprestados pelo Banco do Brasil, englobando capital de giro e investimentos, aumentaram 51% no ano de 2003, abrangendo mais de quinhentos mil clientes daquele porte.

Quanto à Caixa Econômica Federal, representa, caracteristicamente, um banco de micro e pequenas empresas, pois apenas 4% do saldo total de empréstimos (2003) é aplicado em empresas de médio e grande portes, e sendo o valor médio dos empréstimos de 9,8 mil reais (2002), valor inferior ao máximo normalmente considerado para o limite de microcrédito.

Em 2003 e 2004 foram aumentados os recursos disponíveis nos dois bancos estatais para aplicações em pequenas empresas, provenientes de fundos federais, com a decisão do governo de aumentar de 50% para 70% a parcela dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (programas de geração de emprego e renda), para compor linhas de crédito para capital de giro daqueles bancos, permitindo a redução da taxa de juros, de cerca de 3,5% ao mês, para 2,5%.<sup>95</sup>

#### **6.4.1 Distribuição dos créditos em capital de giro e investimentos nos bancos estatais**

A tabela 12 apresenta a distribuição dos créditos totais dos três maiores bancos estatais, Banco do Brasil, CEF e Nossa Caixa, em investimentos e capital de giro. O percentual de créditos na modalidade de investimentos, no conjunto de recursos dos três bancos alcança 19,6%, sendo

<sup>95</sup> Documento de divulgação das medidas do governo federal: Microfinanças: Desenvolvimento e Inclusão, 2003.

pouco representativa essa modalidade no banco Nossa Caixa. No Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal, os recursos para empréstimos de investimentos provêm, principalmente, de três fontes e fundos governamentais: BNDES, Fundo Constitucional do Centro-Oeste e Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger/FAT, cujas condições de repasses viabilizam aplicações de médio e longo prazos. Outras informações sobre as aplicações dos bancos estatais são apresentadas na seção 7.2, refletindo uma nova estratégia desses bancos de ampliação dos créditos a MPEs.

**Tabela 12**  
**DESTINAÇÃO DOS CRÉDITOS NOS BANCOS ESTATAIS:**  
**CAPITAL DE GIRO E INVESTIMENTOS - 2003**  
*(Valores em reais viles)*

| Banco                   | Capital de Giro |      | Investimentos |      | Total  |       |
|-------------------------|-----------------|------|---------------|------|--------|-------|
|                         | Valor           | %    | Valor         | %    | Valor  | %     |
| Banco do Brasil         | 7 800           | 79,6 | 2 000         | 20,4 | 9 800  | 100,0 |
| Caixa Econômica Federal | 2 599           | 78,7 | 702           | 21,3 | 3 301  | 100,0 |
| Nossa Caixa             | 768             | 98,2 | 14            | 1,8  | 782    | 100,0 |
| Total                   | 11 167          | 80,4 | 2 716         | 19,6 | 13 883 | 100,0 |

**Fonte:** Banco do Brasil, CEF e Nossa Caixa. Bancos privados: Bradesco, Itaú, Unibanco, ABN Amor Real, HSBC Bank Brasil.

## 6.5 As taxas de juros de mercado e as MPEs

Não há informações disponíveis permitindo discriminar taxas de juros no mercado livre de crédito segundo o porte de empresas ou segundo o valor do empréstimo. O Banco Central divulga, para cada banco, com o propósito de tornar mais transparentes as taxas de mercado, as taxas de juros máximas e mínimas em cada modalidade de crédito, e as taxas médias ponderadas pelas concessões de crédito.<sup>96</sup>

São apresentadas na tabela 13 as médias das taxas máximas e mínimas dos bancos, nos empréstimos às pessoas jurídicas, em cinco modalidades de crédito de curto prazo, discriminadas para bancos federais e bancos privados.<sup>97</sup> Chama a atenção na tabela a amplitude nas taxas de juros praticadas, que pode chegar, em média, a 6 pontos percentuais ao mês, como no caso da modalidade de crédito *conta garantida*. A diferença máxima e mínima, por banco, alcança valores que podem chegar a cerca de 12 pontos percentuais ao mês, no caso da linha de crédito *conta garantida*.

**Tabela 13**  
**SISTEMA BANCÁRIO - TAXAS DE JUROS MÁXIMAS E**  
**MÍNIMAS EM LINHAS DE CRÉDITO DE CURTO PRAZO**

| Bancos | Modalidade de crédito e taxas de juros ao mês (%)<br>(médias das taxas mínimas e máximas) |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>96</sup> No caso dos bancos federais foram obtidas informações sobre taxas de juros em linhas de crédito para capital de giro e investimento, especialmente as que utilizam como funding recursos de fundos federais (crédito de segundo piso), como também linhas direcionadas ao mercado livre, algumas das quais utilizando uma parcela de recursos de fundos federais como funding. A tabela 1, na Parte II deste trabalho, que analisa o crédito de programas governamentais para micro, pequenas e médias empresas, mostra as linhas de crédito referidas e taxas de juros.

<sup>97</sup> Os bancos federais e privados são os selecionados para esta pesquisa. Os valores dos juros representam as taxas máximas e mínimas verificadas em cinco dias úteis, no período entre 26/05 a 01/06/ 2004, conforme divulgação semanal no site do Banco Central, [www.bcb.gov.br/?INDECO](http://www.bcb.gov.br/?INDECO).

|                 | Hot Money |      | Desc. Duplic. |      | Capital de Giro |      | Conta Garantida |      | Vendor |      |
|-----------------|-----------|------|---------------|------|-----------------|------|-----------------|------|--------|------|
|                 | Min       | Máx  | Min           | Máx  | Min             | Máx  | Min             | Máx  | Min    | Máx  |
| Bancos Federais | 2,73      | 4,51 | 2,26          | 4,40 | 1,66            | 4,96 | 1,85            | 5,23 | 1,42   | 4,12 |
| Bancos privados | 2,07      | 5,73 | 2,23          | 5,53 | 1,81            | 5,45 | 1,81            | 7,70 | 1,44   | 3,94 |

**Fonte:** Banco Central do Brasil; taxas de juros no período de 26/05 a 01/06/ 2004.

**Obs:** Bancos Federais incluídos: Banco do Brasil, CEF, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia; Bancos privados: Bradesco, Itaú, Unibanco, HSBC Bank Brasil, ABN Amro Real, Santander Banespa e BankBoston.

Na tabela estão separados os bancos governamentais federais dos bancos privados, possibilitando verificar eventuais diferenças entre as políticas dos dois grupos de bancos quanto às taxas de juros. Os bancos federais podem, em princípio, praticar taxas menores de juros, em razão de disporem de recursos governamentais provenientes de programas e fundos, realizando composições (mix de recursos) entre essas fontes e os recursos próprios, em linhas de capital de giro direcionadas a pequenas empresas, aplicadas no mercado de crédito livre. Verificam-se taxas máximas menores nos bancos estatais em três linhas, *hot money*, desconto de duplicatas e capital de giro, e taxa mínima menor em capital de giro.

Na interpretação das grandes diferenças nas taxas, cujos níveis não representam as mais comumente aplicadas, pode-se inferir que: i) as taxas mínimas representam os empréstimos de maior valor, levantados por clientes preferenciais, com histórico de relacionamento com o banco, e fazendo uso de outros produtos e serviços oferecidos pela instituição. As grandes empresas representariam, com mais frequência, os clientes que conseguem aquelas taxas menores, em razão, ainda, de operações de empréstimos melhor estruturadas, melhores análises de risco e por conseguirem barganhar as taxas.<sup>98</sup> ii) as taxas maiores representam as operações de menor valor, com custo operacional mais alto, realizadas com mutuários que apresentam maior taxa de risco, e menor grau de relacionamento bancário (clientes não tradicionais).<sup>99</sup> No intervalo das duas taxas, máxima e mínima, dentro de cada modalidade, os juros definidos para cada cliente variam conforme as condições citadas e a taxa de risco, que leva em conta todas as informações disponíveis sobre a empresa, incluindo o tempo de funcionamento e de relacionamento com o banco, o valor do empréstimo e outras variáveis.

A apresentação das taxas máximas na tabela 13 não pretende indicar níveis de juros praticados pelos bancos no segmento de pequenas empresas, mas apenas fornecer indicações, dada a grande amplitude entre máximas e mínimas, dos níveis que podem alcançar as taxas de juros nos empréstimos a empresas do segmento, inclusive para estudos posteriores.<sup>100/101</sup>

<sup>98</sup> A esse respeito, observe-se a declaração do presidente do Bradesco, Márcio Cypriano, em debate público sobre os altos *spreads* bancários, “nós cobramos *spread* de até de 2% ao ano, dependendo do tamanho da empresa”, e que os bancos não podem baixar o *spread*, lembrando que a cunha fiscal “é de 50%”, cf. jornal o Estado de S. Paulo, de 28.05.2003.

<sup>99</sup> Os bancos não deixam de emprestar a empresas cujo score aponta níveis mais elevados de risco, como aquelas com risco D, no qual a provisão para créditos de liquidação duvidosa alcança 10% do valor do empréstimo, pelas normas legais. Realizada sob taxas de juros mais elevadas, a condição para receber empréstimos nesse nível de risco é a apresentação de garantias de melhor qualidade, conforme foi relatado nas entrevistas.

<sup>100</sup> Para o presidente do Sindicato das Micro e Pequenas Empresas do Estado de S. Paulo – SIMPI, a propósito da taxa básica de juros do Banco Central, “falar em juros de 24,5% ao ano é uma visão errada do quadro nacional. Não conheço nenhum micro ou pequeno empresário que paga isso. Os nossos juros começam em 60% ao ano e vão até 350% ao ano”, cf. jornal o Estado de S. Paulo, 27.07.2003. A propósito, na análise da lucratividade dos três maiores bancos privados, no primeiro trimestre de 2004, foram os créditos para pessoas físicas e pequenas empresas que garantiram receita aos bancos, “porque embutem *spreads* maiores”, diante do fraco desempenho do crédito às pessoas jurídicas como um todo; cf. Valor Econômico, 17.05.2004.

<sup>101</sup> Conforme observado por Pinheiro e Moura (2001), a segmentação do mercado (varejo, middle e corporate) beneficia os tomadores nos mercados corporativo e médio, em comparação aos tomadores de risco e aos tomadores seguros de pequeno porte, “que são penalizados com taxas de juros muito altas”, cf. Pinheiro, A.C. e Moura, A., Segmentação e Uso de Informações nos Mercados de Crédito Brasileiros, BNDES, Texto para Discussão nº 88, fev/2001.



As taxas mais baixas de juros ocorrem na modalidade de crédito *vendedor*, cujos mutuários mais freqüentes são empresas médias e grandes, em razão dos maiores volumes de negócios e de relações tradicionais entre elas, sendo uma compradora e outra vendedora de bens e serviços. As taxas mínimas de juros nessa modalidade, em média, 1,44% nos bancos privados, as mais baixas registradas na estrutura de taxa praticadas no Brasil, refletem a qualidade das garantias apresentadas nessa modalidade de empréstimo.<sup>102</sup>

As taxas mais altas, e as maiores diferenças entre máximos e mínimos, ocorrem na modalidade *conta garantida*, que assegura recursos até um determinado limite de valor para cada cliente, movimentada pelos cheques emitidos, e que garante liquidez imediata para gastos emergenciais das empresas.<sup>103</sup> A conta exige, como garantias: fidejussórias, reais, penhor de direitos creditórios e aplicações financeiras do cliente, variando de acordo com cada banco.

Contrariamente às grandes empresas, que se valem de sua capacidade de movimentação de altos recursos para obter melhores condições de empréstimos, e operam ao mesmo tempo com vários bancos, as empresas de pequeno porte não dispõem de capacidade de negociação das taxas de juros, aceitando pagar taxas mais elevadas, especialmente nas necessidades urgentes de recursos para a cobertura de despesas e deficiências de caixa.

## 7. Evolução recente do crédito para as pequenas empresas

Nesta seção, analisam-se tendências de incremento das disponibilidades de crédito para aplicações no varejo, e nas pequenas empresas, com base nos resultados obtidos nas entrevistas com os bancos, e em informações levantadas no mercado financeiro. Em período muito recente, podem ser identificadas alterações no padrão de aplicações de recursos dos bancos, indicando tendência de passagem das aplicações seguras de tesouraria (títulos públicos e privados), para a ampliação das aplicações no varejo, incluindo o incremento dos empréstimos para pequenas empresas.

### 7.1 Aumento das aplicações bancárias em pequenas empresas

A alteração comentada começa a se delinear no primeiro semestre de 2003, em função das expectativas de queda da taxa básica de juros do Banco Central. A partir de junho de 2003, as expectativas de queda começam a se confirmar, levando à diminuição continuada da taxa Selic, alcançando redução de 10,5 pontos percentuais, do nível de 26,5%, em junho de 2003, para 16%, em abril de 2004.<sup>104</sup> A queda reflete-se sobre os ganhos dos bancos com aplicações em títulos públicos, dada a alta participação dessas aplicações nos ativos bancários. A partir de julho de 2003, o mercado financeiro começa a anunciar o interesse dos bancos por aplicações em pequenas e médias empresas.<sup>105</sup>

Os antecedentes imediatos da mudança para a qual se chama a atenção podem ser vistos nas análises referentes aos resultados dos bancos em 2002 e no semestre imediatamente antecedente ao início da trajetória de queda da taxa Selic.

<sup>102</sup> Nessa modalidade, envolvendo relação tradicional entre uma empresa compradora e uma vendedora, esta última transfere seus títulos de crédito ao banco, recebendo o valor da venda à vista, dada uma taxa de juros de intermediação; o financiamento é dado ao comprador e o risco é assumido pelo vendedor junto ao banco; cf. Fortuna, E., Mercado Financeiro – Produtos e Serviços, Qualimark Editora, ed. 2001.

<sup>103</sup> Para operacionalizar essa linha, o banco deve manter recursos de suas reservas bancárias em *stand by*, sem remuneração, para atender a necessidades não determinadas *a priori* pelos clientes. Há contas garantidas mantidas separadas das contas de movimento, exigindo dos clientes a comunicação dos valores a serem sacados, razão pela qual cobram juros menores, cf., cf. Fortuna, 2001, op. cit.

<sup>104</sup> A taxa começou a se elevar quando se encontrava em 18%, em outubro de 2002, em pleno processo eleitoral para escolha do presidente da república.

<sup>105</sup> Cf. Valor Econômico, “Bancos cortejam companhias de pequeno e médio portes”, 21.07.2004, citando os bancos Itaú, Unibanco, HSBC, BankBoston e ABN Amro Real.

No ano de 2002, foi registrado aumento dos lucros dos dez maiores bancos em 45,6%, elevando-se a rentabilidade sobre o patrimônio líquido de 21,2%, em 2001, para 26,4%, em 2002. Na análise desses resultados, foram apontadas como principais fontes de receitas as operações de tesouraria com títulos públicos, que se beneficiaram das altas taxas básicas de juros naquele ano, seguida de sua elevação, de 18%, em outubro de 2002, para 25% ao final de 2002. Também propiciaram a elevação da rentabilidade as receitas com títulos com correção cambial, ano em que a taxa de câmbio elevou-se em 52,3%. A segunda fonte importante foi representada pelos altos *spreads* nas operações de empréstimos, especialmente para pessoas físicas, cujo *spread* médio chegou a 56% ao ano.<sup>106</sup>

No primeiro trimestre de 2003, os resultados dos lucros dos bancos indicaram a mesma situação anterior. A análise de quatro grandes bancos (Bradesco, Itaú, Unibanco e Banespa) mostrou aumento de 35% nos seus lucros, em situação de baixa demanda por crédito e ocorrências de perdas com a desvalorização do dólar. As receitas obtidas com títulos e valores mobiliários aumentaram 51,6% e com serviços 15,4%, enquanto as provenientes das aplicações de crédito cresciam apenas 8,9%.<sup>107</sup>

Um ano depois (primeiro trimestre de 2004), ocorre uma alteração substancial nos resultados dos balanços dos bancos, refletindo mudanças de estratégia de aplicação de recursos desde o final do primeiro semestre de 2003, imediatamente anterior ao início das reduções na taxa básica Selic, como se mostra a seguir.

Conforme dados do Banco Central para os cinquenta maiores bancos, os resultados do setor financeiro no primeiro trimestre de 2004, em relação ao mesmo período de 2003, indicaram queda de 29% nas receitas decorrentes de aplicações em títulos públicos, ao mesmo tempo que se elevaram as receitas provenientes de operações de crédito, em 4,8%, e das receitas de serviços, em 22%. A queda da receita com aplicações de tesouraria está associada à redução na taxa Selic, de 26%, em junho de 2003, para 16,0% em abril de 2004. A análise realizada com os dados do Banco Central chama a atenção para o fato de que os resultados diferiram entre bancos de varejo e bancos com operações de atacado, com uma parte desses últimos apresentando perdas significativas.<sup>108</sup>

Em outra análise para o mesmo período (primeiro trimestre de 2004), com os resultados dos três maiores bancos privados (Bradesco, Itaú e Unibanco), foi mostrado que as receitas com títulos, em relação à receita total, caíram de 34%, no primeiro trimestre de 2003, para 23,5%, no primeiro trimestre de 2004, acompanhando o resultado geral do sistema financeiro. A carteira de crédito desses bancos evoluiu globalmente em apenas 5%, mas o crédito para pessoas físicas e pequenas empresas apresentou percentuais substancialmente maiores, “garantindo receita aos bancos porque embutem *spreads* maiores”. O volume de crédito para pequenas empresas aumentou 8% no Itaú, 9,4% no Unibanco e 12,2% no Bradesco. No Itaú, foi registrado crescimento da carteira geral de crédito em apenas 0,4%, mas como o crescimento do crédito para PMEs foi superior, a participação do segmento no total do crédito aumentou 11,7%.<sup>109</sup> No Unibanco, enquanto o crédito para pessoas jurídicas em geral aumentou apenas 0,7%, os empréstimos para PMEs aumentaram 9,4%.<sup>110</sup>

<sup>106</sup> Cf a Consultoria Austin Assis, em “Lucro de 50 bancos cresceu 89,5% em 2002”, o Estado de S. Paulo, 12.03.2003, analisando um dos maiores bancos, o maior lucro individual foi apresentado pelo Banco Itaú, em decorrência de ganhos com altos *spreads* nas operações de crédito. Ainda em relação à aquele banco, é interessante observar que, nas projeções para 2003, o presidente do banco esperava crescimento maior nas operações de crédito com grandes empresas, e via com “reservas as perspectivas para as pequenas e médias empresas, que devem ter crescimento moderado”, cf. o Estado de São Paulo, 12.03.2003 (as aspas correspondem ao texto do jornalista que assinou a matéria).

<sup>107</sup> Cf. Valor Econômico, “Bancos lucram com título público”, 13.05.2003.

<sup>108</sup> Cf. Maria Chistina Carvalho, Valor Econômico, “Lucro do setor financeiro cresce 17%”, 16.06.2004.

<sup>109</sup> O Estado de S. Paulo, 05.05.2004.

<sup>110</sup> O fato foi destacado pelo banco como positivo para a elevação dos lucros, pois geram *spreads* mais elevados. Cf. Valor Econômico, 17.05.2004.

No caso do maior banco estatal, o Banco do Brasil, a análise dos seus lucros, no primeiro trimestre de 2004, mostra a mesma tendência: aumento dos lucros em 28,5%, decorrente da ampliação das operações no varejo, e queda na remuneração com títulos públicos.<sup>111</sup> O crescimento do número de operações de crédito tem ainda o objetivo de aumentar a lucratividade decorrente dos empréstimos, de forma a compensar a queda do *spread* obtido pela instituição, que passou de 7,5%, em 2002, para 7,4%, em 2003, em decorrência da queda das taxas de juros que se seguiu à redução da taxa básica Selic.<sup>112</sup>

Contribuiu, também, para dar ânimo ao mercado de crédito, mas sem o peso da redução da taxa Selic, a diminuição do depósito compulsório sobre depósitos à vista, em agosto de 2003, de 60% para 45%, que levou os bancos a reduzirem as taxas de juros de linhas de crédito.<sup>113</sup>

Por fim, as tendências estão sendo reforçadas pela ocorrência de mudanças positivas no panorama macroeconômico do País, delineando uma consolidação da estabilidade do crescimento, como a esperada redução da relação dívida/PIB, que já se projeta comece a ocorrer a partir de 2004, e que, ao diminuir das necessidades de financiamentos do governo federal, abre espaços para a continuação das expectativas de redução da taxa básica de juros do Banco Central.<sup>114</sup> A manutenção da política macroeconômica nessas bases provoca dois efeitos sobre a estratégia de aplicação de recursos dos bancos: de um lado, diminui os ganhos de tesouraria, levando os bancos a procurar alternativas para as aplicações dos recursos disponíveis em atividades de empréstimos.<sup>115</sup> De outro, consolida a perspectiva de uma retomada do crescimento econômico em bases sustentáveis, melhorando as possibilidades de negócios das empresas e ampliando a demanda por crédito.

Além dos motivos macroeconômicos e de política monetária que favorecem a ampliação dos empréstimos às empresas de pequeno porte, foram levantadas junto aos bancos as seguintes motivações para o aprofundamento das aplicações de crédito no segmento:

- a baixa bancarização das empresas de pequeno porte, constituindo um mercado amplo a ser explorado;
- a ampliação das contas bancárias, com a incorporação dos participantes das folhas de pagamento das pequenas empresas;
- taxas de juros maiores obtidas nos empréstimos para pequenas empresas (maior *spread*), proporcionando aumento da rentabilidade para o banco;
- a maior fidelização das pequenas empresas ao banco, em relação às empresas de maior porte, possibilitando vendas cruzadas de produtos e serviços;
- obtenção de maior escala nas operações, diminuindo os custos operacionais médios.

## 7.2 Os bancos estatais e as pequenas empresas

Ocorre atualmente uma agressiva atuação de bancos estatais na ampliação dos volumes de crédito destinados ao varejo, incluindo medidas para a expansão do crédito popular, incentivos para a abertura de contas simplificadas para a população excluída dos bancos, ampliação do microcrédito

<sup>111</sup> O Estado de S. Paulo, 18.05.2004.

<sup>112</sup> De acordo com o Vice-presidente de Finanças, Luiz Eduardo Franco de Abreu, jornal O Estado de S. Paulo, “BB ampliará crédito em 35%”, maio de 2004.

<sup>113</sup> Logo após a redução do compulsório, os bancos Bradesco, Itaú e Unibanco anunciaram cortes em linhas de crédito para pessoas jurídicas e físicas, cf. o jornal O Estado de S. Paulo, 09.08.2003.

<sup>114</sup> A dívida líquida do setor público consolidada subiu de 52,6%, em dez.2001, para 58,2%, em jan/2004, cf. Relatório de Inflação, março/2004, Banco Central. Estimativas de redução por A..C.Pastore e Associados, Conjuntura, junho/2004, “O Aumento do Otimismo”, pg. 19; e Otávio de Barros, economista-chefe do Bradesco, jornal O Estado de S. Paulo, “Dívida pública volta a cair após dez anos”, 06.06.2004.

<sup>115</sup> Não somente os bancos, mas as demais instituições que aplicam em títulos públicos começam a rever sua estratégia de aplicações, devido à redução da taxa Selic, em direção a aplicações de maior risco e rentabilidade, cf. Jornal Valor, “Baixa do juro pode mudar portfólio”, 11.06.2004; e “Fundações se voltam para o crédito”, 14.06.2004.

e do crédito para pequenas empresas.<sup>116</sup> As medidas são mais visíveis na expansão que se verifica nas atividades de empréstimos do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES, nesse último em créditos de investimento para MPMEs. A estratégia implica também a conquista de novos clientes, como forma de ampliar as receitas decorrentes de operações de empréstimos no varejo.<sup>117</sup>

Uma das primeiras medidas consistiu na ampliação de recursos novos repassados aos dois bancos comerciais federais, a partir de 2003, para a ampliação dos empréstimos para capital de giro, com *funding* no Fundo de Amparo ao Trabalhador, no valor total de 1,1 bilhão de reais.<sup>118</sup> Esses recursos estão sendo aplicados junto com fontes próprias dos dois bancos, mas sendo a parcela do fundo federal aumentada de 50% para 70%. Como o custo de captação para os dois bancos desses recursos é menor que a taxa de captação no mercado, correspondendo atualmente a 9,75% ao ano (Taxa de Juros de Longo Prazo-TJLP), o custo final dos empréstimos foi reduzido, segundo estimativa do governo, de 3,5% para 2,5% ao mês.<sup>119</sup>

A adoção da estratégia comentada pode ser observada nos resultados das aplicações em crédito daqueles três bancos.

Os saldos dos empréstimos totais contratados pelo Banco do Brasil às empresas com receita anual até 5 milhões de reais, nos setores da indústria, comércio e serviços, tiveram incremento de 51% em 2003, passando de 6,5 bilhões de reais, em dezembro de 2002, para 9,8 bilhões de reais, em dezembro de 2003. Na principal linha de crédito de capital de giro para micro e pequenas empresas, o saldo das aplicações passou de 1,54 bilhões de reais, em 2002, para 2,73 bilhões de reais, em 2003, com expansão de 77%, atendendo a 535 mil contratos, com valor médio de 5 mil reais.<sup>120</sup>

A CEF ampliou o saldo dos empréstimos para pessoas jurídicas, em 2003, em 300,7%, passando de 2,62 milhões de reais para 10,5 milhões de reais, salto permitido pelo grande potencial de clientes pessoas jurídicas cadastrados, no total de 800 mil, dos quais somente 200 mil tomavam crédito em 2002. A CEF opera em mais de 95% com pequenas empresas. O número total de contas correntes passou de 4 milhões para 5,1 milhões, ao final de 2003.<sup>121</sup>

O BNDES ampliou em 37% o valor dos empréstimos concedidos em 2003 para MPMEs, nos setores da indústria, comércio e serviços, e em 47% o número de contratos aprovados. A ampliação é significativa, sabendo-se que, no ano de 2003, aquele Banco reduziu os empréstimos globais em 12%, tomando-se as empresas de todos os portes, implicando que as empresas de micro, pequeno e

---

<sup>116</sup> A decisão governamental nesse sentido foi deflagrada em 20 de fevereiro de 2003, em reunião ministerial, na qual o Presidente da República determinou ao Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES, “particular atenção para o financiamento da pequena e média empresa”....., cf. o porta-voz da Presidência, *Jornal Valor Econômico*, 21.02.2003. A partir de então, diversas medidas foram implementadas na área de crédito popular, com vistas à dinamização do consumo global, como a criação do Banco Popular do Brasil, no Banco do Brasil, para operar na área de microfinanças e microcrédito, a abertura de cerca de 1,5 milhão de contas bancárias por parte da população de baixa renda, a flexibilização das normas para a abertura de cooperativas de crédito, a ampliação do número das sociedades de crédito ao microempreendedor-SCM, entre outras medidas para a ampliação do crédito para pessoas físicas e microempresários. Outra medida, que alcançou os bancos públicos e privados, foi a instituição da obrigatoriedade de aplicação de 2% dos depósitos à vista em microcrédito, para financiamentos ao consumo da população de baixa renda e a microempresários (Resolução 3.109/2003, Banco Central), mas cujos resultados encontram-se muito abaixo das metas estabelecidas, registrando-se, cerca de um ano após o lançamento da medida, saldos das aplicações inferiores a 18% da meta de 2% dos depósitos à vista, ou seja, 212 bilhões de reais aplicados, ante meta de 1,2 bilhões de reais, cf. *O Estado de S. Paulo*, 30.06.2004.

<sup>117</sup> *Valor Econômico*, 22.09.2003, artigo de Fernando Nogueira da Costa, vice-presidente da CEF: “Os bancos brasileiros são bodes expiatórios?”.

<sup>118</sup> O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, no Ministério do Trabalho. Na área do crédito, administra programas de desenvolvimento econômico, a cargo do BNDES, e de geração de emprego e renda. Os recursos do FAT (extra-orçamentários) são depositados junto às instituições oficiais federais que funcionam como agentes financeiros dos programas de crédito (Banco do Brasil S/A, Banco do Nordeste S/A, Caixa Econômica Federal e BNDES).

<sup>119</sup> Documento de divulgação das medidas do governo federal: Microfinanças: Desenvolvimento e Inclusão, 2003.

<sup>120</sup> Banco do Brasil, *Análise do Desempenho 2003 e informações obtidas em entrevistas com o banco*.

<sup>121</sup> Ver nota 87.

médio portes ampliaram a sua participação nos empréstimos totais do banco. Em 2004, continua a aceleração dos financiamentos para as MPMEs, com os desembolsos na indústria crescendo 81% no primeiro quadrimestre, em relação ao mesmo período do ano anterior.<sup>122</sup>

Ao final de 2003, diante dos fracos resultados do crescimento econômico do País, com o PIB apresentando retração de 0,2% no ano, o Banco do Brasil continuou a estratégia de ampliação do crédito, instituindo o Programa Financiamento de Investimentos, anunciando a seleção de 183 mil empresas para serem procuradas com oferta de crédito, e ainda visando aumentar a “fidelização desse tipo de cliente”. Para simplificar o acesso ao crédito, o banco automatizou processos de análise, com a atribuição automática de limites de empréstimos, e a dispensa de apresentação de proposta e cálculo de capacidade formal de pagamento para empresas com crédito de até 25 mil reais. As empresas estão sendo procuradas por gerentes de contas, com o propósito de identificar projetos de investimento, com previsão de créditos totais no valor de 3,8 bilhões de reais. As linhas de crédito do programa de investimentos apresentam como *fundings* os fundos e programas de crédito federais (ver tabela 1, da Parte II deste trabalho).<sup>123</sup>

Mais recentemente, o Banco do Brasil ampliou aquela meta, anunciando o total de 370 mil potenciais tomadores de crédito de micro e pequeno portes em 2004, e ampliação do crédito de investimentos entre 30 a 35%. Diante do aumento das operações de crédito com o segmento, e dispendo de 600 mil clientes de micro e pequeno porte cadastrados, em maio de 2004 o Banco do Brasil instituiu em sua estrutura uma nova Diretoria, específica para micro e pequenas empresas.

Em relação à Caixa Econômica Federal, a projeção para 2004 prevê crescimento de 50% na carteira de crédito comercial, ampliando a participação das pessoas jurídicas na carteira de crédito do banco de 18%, em 2003, para 30%, em 2004, basicamente constituídas de empresas com faturamento anual de até 5 milhões de reais.<sup>124</sup>

A estratégia de ampliação das aplicações no varejo dos bancos estatais já se manifesta no aumento da participação desses bancos nas estatísticas de crédito global do Banco Central, que se elevou de 31,9%, em junho de 2003, para 33,4%, em dezembro do mesmo ano, concomitantemente à queda na participação dos bancos com controle estrangeiro, de 26,5% para 23,3%. Os bancos nacionais privados também ampliaram a participação, de 31,2% para 33,2%.<sup>125</sup>

### **7.3 Bancos privados com plataformas especializadas em pequenas empresas**

Uma das inadequações apontadas no atendimento bancário, constituindo fator que desestimula o acesso das MPEs ao crédito, refere-se à falta de unidades ou áreas nos bancos especializadas nessas empresas, além de pessoal com *expertise* para avaliar as solicitações de crédito das empresas, incluindo tecnologias mais apropriadas de seleção de tomadores, conforme foi discutido na seção 6. Nesse campo, esta pesquisa identificou alterações recentes nas estratégias de atendimento dos bancos, onde sobressai a implantação de plataformas ou áreas específicas para o contato inicial, o acompanhamento das solicitações e liberações de crédito. Registra-se, ainda, o lançamento de linhas de crédito específicas para as MPEs e a oferta de serviços antes disponíveis apenas para as grandes empresas. As informações que se seguem foram obtidas diretamente junto aos bancos nas entrevistas com seu corpo técnico ou em matéria publicada na imprensa especializada. A efetividade dessa nova estratégia, em termos de facilitar o acesso às empresas de pequeno porte, ainda necessita de maiores avaliações. Registre-se que a não citação de outros bancos, não incluídos nos relatos abaixo, não significa que não estejam desenvolvendo também a mesma estratégia.

<sup>122</sup> BNDES, Boletim MPME, maio de 2004; e jornal o Estado de S. Paulo, 13.05.2004.

<sup>123</sup> Cf. artigo “Um Brasil de Oportunidades”, Alessandro Soares, Revista “BB com Você”, nº 6, maio/junho 2004.

<sup>124</sup> Jornal Valor Econômico, 20.05.2004.

<sup>125</sup> Banco Central do Brasil, Relatório de Estabilidade Financeira, maio/2004.

**SANTANDER** – o banco definiu como um dos seus objetivos estratégicos no Brasil dedicar-se com mais intensidade aos empréstimos a pequenas e médias empresas. O Banco Santander Banespa faz a crítica do sistema financeiro, segundo a qual “os bancos olham só o retrovisor, vendo se a empresa apresenta liquidez, não realizando projeções de mais longo prazo”; nessa visão de curto prazo dos bancos, os limites de crédito estabelecidos são muito baixos. Na análise prévia sobre a situação das empresas de pequeno porte no Brasil, o banco constatou que as empresas são dispersas, em termos associativos. O acesso bancário é reduzido, em razão das situações de informalidade prevalentes, reduzida transparência dos dados econômico-financeiros das empresas, baixa qualificação gerencial-administrativa dos pequenos empresários e alta mortalidade das empresas, dada pela estatística de que cerca de 70% das firmas desaparecem em cinco anos.

Para o banco, conforme entrevista realizada em 2003, “mais competição vai ocorrer nesse segmento”. Para isso, trouxe da matriz espanhola a visão estratégica de que é rentável investir em PMEs, assim consideradas as empresas em dois estratos de faturamento: até 10 milhões de reais, e de 10 milhões a 100 milhões de reais.

O primeiro movimento estratégico em direção às PMEs consistiu na adoção do “Programa Exportar”. No diagnóstico realizado, as dificuldades das empresas no acesso ao crédito estão relacionadas à baixa escala de exportação, desconhecimento das linhas de crédito disponíveis, dificuldades de apresentação de garantias reais, extensa documentação requerida, e exigências de reciprocidades ou colaterais pelos bancos.

O Santander Banespa lançou o “Programa Exportar” baseado no entendimento de que deve atuar de forma diferente dos demais bancos para a ampliação dos negócios com o segmento das PMEs, conhecendo a situação das empresas e identificando a exportação como uma atividade que deve crescer cada dia mais. O programa constitui, ainda, uma forma de atrair maior número de firmas de pequeno e médio porte para o banco, e com isso expandir os negócios corporativos. Firms que exportam regularmente apresentam mercados mais diversificados, absorvem tecnologia adequada aos padrões internacionais, desenvolvem estruturas gerenciais adaptadas ao maior dinamismo de seus negócios, constituindo empresas mais fortalecidas e em melhores condições de ampliação dos negócios. Na avaliação do Santander Banespa, há forte potencial de crescimento das exportações brasileiras, dado que a participação do Brasil é de cerca de 1% do comércio internacional. Mais ainda, para os produtos com maior valor agregado, a participação brasileira não passa de 0,5%.

**BankBoston** – o banco sempre atuou no nicho de clientes de alta renda e de empresas de maior porte. A partir de 1998, passou a atuar com mais intensidade no varejo e no mercado de pequenas e médias empresas, na expectativa de que mudanças futuras na política monetária, com quedas na taxa básica de juros e dos depósitos compulsórios, abririam espaço para o maior crescimento das atividades de empréstimos a empresas.<sup>126</sup> Nessa estratégia, as operações com PMEs, com faturamento até 30 milhões de reais (área *Boston Business*), são as que mais cresceram nos últimos cinco anos. Para a ampliação do atendimento, o banco está implantando plataformas especializadas, fora das agências, para a ampliação da oferta de produtos e serviços às empresas, tais como linhas de investimentos, administração de caixa, cobranças, além de outros produtos normalmente mais acessíveis às grandes empresas, como operações de câmbio e emissão de *commercial papers*. O banco desenvolveu novo sistema de *credit scoring*, permitindo a avaliação mais rápida das solicitações de crédito dos novos clientes e das renovações, dada a expectativa de expansão dos negócios para mais 30 mil PMEs. O crescimento nos volumes de crédito emprestados às MPes, com a nova estratégia, alcança cerca de 30% ao ano, em 2003 e 2004.

**ITAÚ** – o banco criou, em 2001, unidade específica para atendimento de pequenas empresas, denominada Unidade de Pessoa Jurídica, para empresas com faturamento entre 500 mil a 10

---

<sup>126</sup> Jornal “O Estado de S. Paulo”, 27.06.2003.

milhões de reais. As firmas são atendidas em plataformas específicas para MPes, por gerentes e atendentes de crédito especializados em empresas de pequeno porte. As firmas de porte médio, com faturamento entre 10 milhões a 100 milhões de reais, são atendidas pela Área de Empresas e, acima desse valor, pelo banco de atacado do grupo, o Itaú BBA. Para 2004, o banco definiu como uma das estratégias a ampliação em 25% do valor do crédito para micro, pequenas e médias empresas, frente à expectativa de crescimento de 5% a 8% no montante de crédito aplicado em grandes empresas. O banco começa a atuar este ano no segmento da população de baixa renda, com uma nova marca, "Financeira Taí", com a expectativa de retorno financeiro somente em três anos.<sup>127</sup>

**HSBC Bank Brasil** – O banco é voltado para o atendimento de PMEs desde o início de suas operações no Brasil, pois no mercado mundial esse segmento representa, tradicionalmente, um terço dos resultados mundiais do grupo. Na Inglaterra, o HSBC dispõe de 800 mil clientes PMEs. No Brasil, o número alcança 220 mil clientes, com produtos como leasing do BNDES, desconto de recebíveis, financiamento do comércio exterior, administração de pagamentos e de recebimentos. O varejo, incluindo pequenas empresas, é fonte da maior parte dos lucros do banco. Na área de PMEs, o objetivo do banco em 2003 consistia em ganhar escala e volume de operações, como forma de compensar a queda da taxa básica de juros que começava a ocorrer.<sup>128</sup> Em 2004, o banco trabalha com a expectativa de aumentar a participação dos clientes de pequeno porte nos créditos concedidos. O banco está especializando os gerentes em desenvolver relacionamento próprio com as pequenas empresas, com o cuidado de “não empurrá-las para tomar crédito como pessoa física, pois as linhas não são adequadas ao perfil e isto não é bom para o cliente e para o banco”, conforme relatado em entrevista. Na estratégia de ampliar o número de clientes de pequeno porte, o HSBC adotou o instrumento *Consumer Relationship Manager* (CRM), que procura atender o cliente conforme suas necessidades e o perfil de sua demanda. Após a abertura de contas de novas empresas, há um gerente de relacionamento para manter o diálogo com o novo cliente para avaliar suas demandas e necessidades de aplicações. Os gerentes têm o apoio de consultores de pessoas jurídicas. O banco promove a rodada da carteira, segundo a ordem de importância do cliente em suas operações com o banco, com o objetivo de ampliar o relacionamento: a cada dois meses o gerente deve comunicar-se com o cliente, ou visitar a empresa. A base de ampliação do limite de crédito é a avaliação do cliente no relacionamento com o banco, via *behavior scoring*. O banco utiliza o *credit scoring* para a determinação do limite e concede limites de crédito sem garantias reais se a análise demonstrar a boa capacidade de pagamento do cliente.

**Unibanco** – para ampliar o relacionamento com PMEs, o banco lançou, em 2003, um programa de descontos progressivos de tarifas, como forma de aumentar em 140 mil o número de PMEs atendidas, passando de 460 mil para 600 mil clientes, com faturamento anual até 40 milhões de reais. Os negócios com pequenas e médias empresas representam 26% dos lucros do banco no varejo. Com a expansão da carteira de PMEs, o banco espera aumentar o número de clientes pessoas físicas em mais de um milhão, representados pelas folhas de pagamentos das empresas.<sup>129</sup>

## 8. Sumário, conclusões e sugestões de medidas para o maior acesso de MPes ao crédito

A avaliação das condições de acesso das pequenas empresas ao crédito, conforme discutido na seção 6, mostrou a importância da disponibilidade de informações nos processos de análise e aprovação de crédito pelos bancos. Os dados sobre a situação econômica e financeira, os registros contábeis, as informações relativas aos compromissos nas relações comerciais e no mercado

<sup>127</sup> Valor Econômico, 21.07.2003 e Jornal O Estado de S. Paulo, 25.05.2004.

<sup>128</sup> Valor Econômico, 21.07.2003 e 09.09.2003.

<sup>129</sup> Valor Econômico, 21.07.2003.

financeiro, entre diversas outras, ajudam a definir o perfil de risco da empresa e a avaliação da capacidade de pagamento dos créditos solicitados.

Foi observado nas análises da seção 6 que, na avaliação da capacidade da empresa de assumir compromissos financeiros, a utilização do *credit scoring* é considerada pelos bancos um instrumento auxiliar importante para a análise caso a caso do risco de crédito das MPEs, substituindo os registros contábeis e demonstrativos financeiros, que se apresentam deficientes na pequena empresa.

Os procedimentos de análise de crédito seguem as normas oficiais de classificação de risco do Banco Central, com critérios rígidos na definição do *rating* dos empréstimos, de acordo com nove níveis de risco, de AA a H. Definido o risco, para níveis acima do *rating* AA devem ser provisionados recursos para a cobertura de créditos de liquidação duvidosa, em percentuais crescentes, de acordo com o risco avaliado da operação de crédito.

Dadas as condições de operação do mercado financeiro, segundo os parâmetros e procedimentos resumidos acima, a pesquisa procurou avaliar a situação das empresas no aspecto das assimetrias de informações que dificultam e criam barreiras ao crédito, procurando identificar e especificar os principais fatores que dificultam o acesso das MPEs.

Esses fatores podem ser classificados em três grupos: os decorrentes de inadequada condução gerencial, que resultam em práticas contábeis e baixa qualidade em geral das informações disponíveis; os decorrentes das características presentes fortemente no segmento, ou seja, altas taxas de mortalidade e alta informalidade; e questões regulatórias, sendo a principal a insegurança jurídica nos empréstimos a MPEs, em decorrência das deficiências dos processos judiciais de cobrança de créditos em atraso.

A inadequada condução gerencial nas MPEs traduz-se na reduzida importância dada pelo empresário a aspectos essenciais da gestão empresarial, como os controles e acompanhamento dos compromissos financeiros do empreendimento. Nessa situação, os registros contábeis ficam restritos aos procedimentos necessários aos pagamentos de impostos, com pouca aplicação na gestão e controle dos negócios, refletindo uma deficiente gestão financeira.

As falhas contábeis são provenientes, principalmente, de dados irreais das receitas operacionais apresentadas para a análise bancária, e das dificuldades em se conhecer a real situação financeira da empresa e dos seus níveis efetivos de endividamento. Nessa situação, a análise do desempenho operacional da empresa fica prejudicada, dificultando as projeções dos fluxos de caixa, necessários para a correta avaliação da capacidade de pagamento da empresa. Além disso, não obstante a empresa dispor de registro legal nos órgãos tributários, opera muitas vezes sem condições de apresentar os necessários documentos ao cadastro bancário para o levantamento de empréstimos.

Os bancos entrevistados, privados e estatais, apontaram, ainda, o problema da alta mortalidade das empresas no Brasil como fator que interfere no acesso ao crédito, levando os bancos a exigir número mínimo de anos de funcionamento para a empresa se candidatar a empréstimos, normalmente até cerca de três a quatro anos. Segundo a visão de um especialista, “grande parte dessas empresas fracassam no Brasil porque não desenvolveram um bom plano de negócios, uma contabilidade adequada, precisa e moderna. A maioria delas não sabe planejar, fazer contas, controlar e avaliar os números que geram e quando se dão conta, já perderam o controle”.<sup>130</sup>

Contribui para a insegurança nesse campo a atual legislação de falências, que não oferece mecanismos para a recuperação de empresas em dificuldades financeiras. Nesse aspecto, a nova Lei de Falências, que se encontra em processo de votação final no Congresso, deverá contribuir para a maior segurança nos empréstimos bancários.

---

<sup>130</sup> Conforme Pedro Fabri, Flaumar Assessoria Empresarial, “Contabilista pode reduzir mortalidade de pequenas e médias empresas”, site: [www.alfapres.com.br](http://www.alfapres.com.br).



Os fatores acima são entendidos como causadores de maior risco no mercado de crédito para PMEs, confrontado com o mercado de empréstimos para as empresas do *middle market* e *corporate*, onde a existência de melhores práticas contábeis e a maior disponibilidade de informações reduzem o risco implícito nos empréstimos.

O resultado das falhas apontadas é a elevação das taxas de *spread* nas operações bancárias com MPEs, conforme relataram as entrevistas, em função do maior risco percebido pelos bancos, e da expectativa de ocorrência de maiores taxas de inadimplência, em razão das baixas habilidades gerenciais na condução dos negócios e nos controles financeiros.

Observe-se que esta pesquisa não detectou que as empresas de pequeno porte apresentam maiores taxas de atraso nos compromissos com os bancos, ou que isto significa um problema grave nas operações bancárias. Isso pode ser interpretado como resultado dos processos utilizados nas análises cadastrais e de crédito, sujeitos a normas rígidas de classificação de risco, auxiliado pelos resultados do *credit scoring*, que definem os melhores projetos em condições de receber os créditos, resultando na seleção de empresas de pequeno porte em condições de cumprir as exigências bancárias, porém pagando taxas mais altas de *spread*. A seleção de bons projetos é demonstrada pelos resultados apresentados pelo Banco do Brasil (uma agência de grande porte) e Caixa Econômica Federal (todo o banco), em que a recusa em conceder empréstimos após as negociações na agência e a análise do *credit scoring* é de apenas 2% (seção 6.3.6).

Os problemas relatados permitem concluir que um extenso número de empresas continuará fora do mercado de crédito, incapazes que estão de apresentar as informações requeridas pelos bancos sobre sua situação legal e tributária, e demonstrativos contábeis que espelhem com maior realidade sua situação econômico-financeira e dados reais sobre suas receitas operacionais, em face das práticas de sonegação fiscal.

Essa situação —exclusão de grande parcela de MPEs do mercado bancário— deve ser confrontada com as tendências recentes que foram detectadas no mercado de créditos a pequenas empresas, com dois pontos que chamaram a atenção, conforme foi analisado na seção 7. Em primeiro lugar, os bancos entrevistados confirmaram o aumento das aplicações no mercado de varejo e em pequenas empresas, a partir de meados de 2003, em função das previsões de queda na taxa básica de juros Selic. A redução verificada de 10,5 pontos na taxa básica de juros, no período entre junho de 2003 a abril de 2004, levou à queda acentuada dos lucros dos maiores bancos com aplicações em títulos públicos, conforme confirmaram os balanços divulgados, respondendo os bancos com a ampliação dos empréstimos no varejo.

Outra tendência, mostrada na seção anterior, consiste no desenvolvimento, por alguns bancos entrevistados, de plataformas ou áreas para o atendimento das MPEs, e o treinamento de gerentes para o atendimento mais especializado das empresas de pequeno porte, preparando-se para a ampliação das aplicações de crédito no segmento.

As tendências acima indicam aumento da competição no mercado bancário, podendo resultar em paulatina diminuição dos *spreads*, reforçando os resultados esperados das medidas macroeconômicas e microeconômicas em andamento, conforme foi apontado nas seções 5 (medidas do Banco Central) e 7 (aumento das aplicações bancárias em pequenas empresas).

Registra-se, por conseguinte, situação que se apresenta favorável à ampliação do crédito para as empresas de pequeno porte, por parte do sistema bancário, com aumento da disponibilidade de recursos, motivado por fatores de mercado, ou seja, maior competição pela ampliação da base de clientes e obtenção de maior lucratividade nos empréstimos, e por decisões de políticas públicas, como o forte incremento dos volumes de empréstimos dos bancos estatais (seção 7.2). De outro lado, continuará fora do mercado de crédito uma massa de empresas de micro e pequeno portes, com problemas de acesso derivados das condições discutidas nesse trabalho, além das demais barreiras comentadas, como os juros altos e ineficiências no judiciário, entre outras.

A solução para a ampliação do acesso daquelas empresas ao crédito passa pela implementação de ações de políticas públicas específicas, direcionadas diretamente aos pontos comentados, não sendo recomendável medidas interventivas do governo, como as alocações forçadas de crédito.

Entre as medidas que podem ser apontadas para a correção das falhas apontadas nas empresas de pequeno porte, ou seja, gerenciais, contábeis, alta informalidade e altas taxas de mortalidade, com vistas a contribuir para o maior acesso do segmento ao crédito, citam-se as seguintes:

**Criação de Regime de Registro Único**, reunindo todos os procedimentos de abertura de empresa em um só ato, envolvendo todos os órgãos dos governos federal e Estaduais e as Juntas Comerciais. O Registro Único de pequenas empresas estimulará a formalização das empresas que operam em condição informal, em função das maiores facilidades, menor burocracia e diminuição de custos de registro, viabilizando a abertura de empresas em prazo reduzido. O acesso ao crédito seria facilitado pela possibilidade de comprovação de faturamento e emissão de nota fiscal.

**Instituição de regime tributário para microempresas**, como decorrência da criação de regime de registro único, prevendo a isenção de tributos federais, ou um recolhimento fixo de valor mínimo, para empresas com faturamento de até um determinado valor, de acordo com as primeiras faixas de receita anual do atual regime de tributação SIMPLES.<sup>131</sup>

**Criação de um regime tributário unificado nacional**, reunindo os impostos dos governos federal, estadual e municipal num único recolhimento, ampliando o atual sistema de tributação SIMPLES, conforme mecanismo já aprovado na Reforma Tributária - parágrafo único do artigo 146 da Constituição Federal. Na mesma medida, ampliação do limite máximo para a inclusão de pequenas empresas no regime SIMPLES, atualmente fixado em 1,2 milhão de reais, como forma de evitar que as empresas que atingem aquele limite se subdividam em novas empresas, apenas para efeito de continuação nos limites de receita do regime simplificado.

Além das medidas acima, que já se encontram em processo de discussão ou de formulação, pelas entidades de apoio às MPes, sugere-se:

**Ampliação de programa de modernização contábil das MPes** – de acordo com o novo Código Civil, que entrou em vigor em janeiro de 2004, todas as empresas são obrigadas a dispor de um sistema de contabilidade e apresentar o Balanço Patrimonial anualmente. No Livro Diário devem ser lançadas todas as operações relativas às atividades da empresa, com a caracterização do documento que deu origem ao movimento respectivo. O Balanço Patrimonial deve ser firmado pelo empresário e pelo responsável pela contabilidade. Segundo o Conselho Federal de Contabilidade, “não existe mais dúvida da obrigatoriedade de todos os empresários e sociedade empresárias de manterem sua escrituração contábil regular”, atendendo aos normativos do artigo 1.078 do novo Código Civil.<sup>132</sup> Assim, com a nova legislação instituída pelo Código Civil, encontram-se estabelecidas as condições legais para a adoção, por todas as empresas, de escrituração contábil mais estruturada.

A adoção de práticas contábeis racionais pode conduzir, conforme foi analisado neste trabalho, à ampliação da bancarização de pequenas empresas e à melhoria importante do acesso ao crédito, superando uma forte barreira presente no relacionamento bancário, que vem contribuindo para a assimetria de informações no mercado de crédito às MPes.

Já existe um programa de aprimoramento contábil das pequenas empresas, por meio da capacitação dos contabilistas na aquisição de conhecimentos específicos sobre a gestão das empresas, implementado em todo o Brasil, proporcionando aos contabilistas as ferramentas

---

<sup>131</sup> Ver nota 78.

<sup>132</sup> A argumentação nesse parágrafo foi retirada do site “contabilizando o sucesso”, mantido pelo Sebrae e pelo Conselho Federal de Contabilidade: [www.contabilizando.com.br](http://www.contabilizando.com.br).

necessárias ao assessoramento das micro e pequenas empresas em contabilidade gerencial, gestão de negócios, aperfeiçoamentos na administração, entre outros conhecimentos para atender às demandas específicas das MPEs.<sup>133</sup>

A ampliação do programa acima, com enfoque no aprimoramento dos aspectos gerenciais e contábeis das pequenas empresas com vistas ao acesso bancário, pode constituir um importante passo na facilitação do acesso ao crédito das pequenas empresas.

---

<sup>133</sup> Trata-se do programa “Contabilizando o Sucesso”, desenvolvido pelo SEBRAE e Conselho Federal de Contabilidade a partir de 2003.



## **II. Instrumentos governamentais de apoio ao crédito às MPME: Crédito direcionado, fundos de aval e fundos de capital de risco**

---

### **1. Programas de crédito direcionado para MPMEs**

A divisão do mercado de crédito no Brasil em recursos livres e recursos direcionados reflete a histórica intervenção do governo na alocação de crédito a determinadas setores, motivado pela inexistência de um mercado de crédito privado em condições de conceder empréstimos de longo prazo, sob prazos e taxas de juros compatíveis com o retorno dos capitais ou com o risco das atividades financiadas. Do total de 409,9 bilhões de reais de crédito aplicado no País, em dezembro de 2003, cerca de 40% constituíam recursos direcionados, investidos na habitação, agricultura, infra-estrutura econômica, projetos industriais e em micro, pequenas e médias empresas. Para os setores da indústria, comércio e serviços, a maior fonte dos recursos direcionados provém do BNDES. Os demais recursos direcionados se originam em fundos e programas especiais, que destinam parcela importante dos seus recursos para MPMEs.

Os fundos e programas de crédito repassam recursos para aplicação exclusiva pelos bancos federais: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, e são os seguintes: i) Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger, com

recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) (PIS/PASEP); ii) recursos excedentes do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassados aos bancos federais para empréstimos de capital de giro; iii) linhas de crédito dos Fundos Constitucionais das Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, com fontes de recursos determinados pela Constituição Federal. Esses fundos serão analisados nessa parte do trabalho, junto com os financiamentos do BNDES.

O direcionamento de crédito de fundos e programas para micro, pequenas e médias empresas é particularmente importante no crédito para investimentos, representando as únicas fontes de recursos disponíveis para aplicações de médio e longo prazos. Os créditos direcionados em modalidades de capital de giro para MPMEs representam também as únicas fontes com prazo superior a um ano.

Para uma apreciação geral do crédito direcionado aplicado pelos bancos federais, foram arroladas na tabela 14 as principais linhas de crédito nessa modalidade, junto a linhas normais de crédito livre de bancos federais. Os critérios de tamanhos de empresas para efeito de enquadramento nas linhas de crédito estão especificados na coluna “tamanho de empresa”.

As linhas de crédito direcionado são as seguintes: BNDES Automático e Finame, Proger, FCO Empresarial, as linhas do Banco da Amazônia (com *funding* do Fundo Constitucional do Norte), e ainda as linhas para capital de giro do Banco do Brasil e da CEF, com parte do *funding* suprida pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) (analisado na seção 1.4).

**Tabela 14**

**PRINCIPAIS LINHAS DE CRÉDITO PARA MPMEs EM BANCOS GOVERNAMENTAIS – 2004**  
(miles de reales)

| Bancos/linhas de Crédito       | Aplicação           | Tamanho de Empresa (Receita Anual) | Valor Máximo do Crédito | Taxa de Juros (% mês/ ou ano)               | Prazo Máximo               | Garantias                           |
|--------------------------------|---------------------|------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| <b>BNDES</b>                   |                     |                                    |                         |                                             |                            |                                     |
| BNDES Automático               | Investimentos       | 60 000                             | 10 000                  | TJLP (9,75%) + 1% + cerca de 5% a 8% ao ano | Variável (cap. Da empresa) | FGPC, reais e Pessoais              |
| BNDES Finame                   | (maq. e quip)       | 60 000                             | 10 000                  |                                             | 60 meses                   | FGPC, reais e Pessoais              |
| <b>Banco do Brasil</b>         |                     |                                    |                         |                                             |                            |                                     |
| BB Giro (crédito fixo)         | C. de giro          |                                    | 500                     | TR + 2,67                                   | 18 meses                   | Fiança/aval e real                  |
| BB Giro Rápido (fix/rot.)      | C. de giro          | 5 000                              | 100                     | 2,8 mês                                     | 12 meses                   | Fiança/aval                         |
| BB Giro Automático (créd. rot) | C. de giro          | 500                                | 5                       | 2,25 mês                                    | 12 meses                   | Fiança sócio                        |
| Desc. de cheques               | C. de giro          | -                                  | -                       | 2,38 a 4,45                                 | 15 meses                   | Fiança/aval                         |
| Desc. Títulos (antec. Vendas)  | C. de giro          | -                                  | -                       | 2,85 a 4,45                                 | 15 meses                   | Fiança/aval                         |
| Antecip. De crédito cartão     | C. de giro          | -                                  | -                       | 2,69 a 4,48                                 | 15 meses                   | Cessão dos créditos                 |
| Conta Garantida                | C. de giro          | -                                  | -                       | 4,30 a 5,65                                 | 12 meses                   | Fiança/aval; real                   |
| Proger Urbano Empresarial      | Investimento o/Giro | 5 000                              | 400                     | TJLP+5,33 (ao ano)                          | 60 meses                   | Bens finan., FAMPE, FUNPROGER, aval |
| Proger Turismo                 | Investimento/ Giro  | 5 000                              | 400                     | TJLP+5,33 (ao ano)                          | 120 meses                  | Igual linha anterior                |
| FCO Empresarial                | Investimento        | -                                  | 4 800                   | 8,75 a 14,0 (ao ano)                        | 144 meses                  | Bens financ.; aval; FAMPE           |

Cont.

**Tabela 1 (conclusão)**

|                        |  |  |  |  |  |  |
|------------------------|--|--|--|--|--|--|
| <b>Caixa Econômica</b> |  |  |  |  |  |  |
|------------------------|--|--|--|--|--|--|

|                              |              |                      |                                              |                             |              |                                    |
|------------------------------|--------------|----------------------|----------------------------------------------|-----------------------------|--------------|------------------------------------|
| <b>Federal</b>               |              |                      |                                              |                             |              |                                    |
| Giro Caixa (PIS)             | C. de giro   | MPE                  | 15                                           | TR+10% ano                  | 12 meses     | Aval sócio e outras.               |
| Giro Caixa                   | C. de giro   | -                    | 100                                          | Mercado                     | 24 meses     | Aval sócio e outras                |
| Giro Caixa Instantâneo       | C. de giro   | 5 000                |                                              | Mercado                     | 12 meses     | Caução receb., aval                |
| Cheque Empresa Caixa         | C. de giro   | -                    |                                              | Mercado                     | 12 meses     | Aval sócio e outras.               |
| Desconto de duplicatas       | C. de giro   | -                    |                                              | Mercado                     | 04 meses     | Caução duplic., aval               |
| Desc. cheques pré-dat.       | C. de giro   | -                    |                                              | Mercado                     | 05 meses     | Caução cheques; aval               |
| Proger MEP (FAT)             | Invest/giro  | 5 000                | 400                                          | TJLP+5% ano                 | 48 meses     | Aval sócio e outras.               |
| Crédito Aporte Caixa         | C. de giro   |                      | 400                                          | TR +18/23% ao ano           | 60 meses     | Imóvel em nome do Sócio da empresa |
| <b>Banco da Amazônia</b>     |              |                      |                                              |                             |              |                                    |
| Programa de fin. a MPE       | Invest/giro  | MPE (FNO)            | 200                                          | 8,75% - micro<br>10% - peq. | 2 anos/8anos | 130%                               |
| Programa de fin. a indústria | Invest/giro  | Média e grande       | 8400                                         | 12%-médio                   | 3 anos/8anos | 130%                               |
| Turismo                      | Invest/giro  | Média e grande       | 8400                                         | 12%-médio                   | 3 anos/8anos | 130%                               |
| Exportação                   | Invest/giro  | Média e grande       | 24000                                        | Var. cambial + libor e 3%.  | 3 anos/8anos | 130%                               |
| Comércio e exportação        | Investimento | MPE e Média e grande | 70 (micro)<br>500 (pequeno)<br>1.000 (médio) | 8,75% a 14% ano.            | 8 anos       | 130%                               |

**Fontes:** BNDES; Banco do Brasil; Caixa Econômica Federal; Banco da Amazônia; elaboração do autor.

**Obs:** As taxas de juros do crédito no mercado livre são sujeitas a alterações, conforme mudanças na Taxa Selic e nas condições de captação de mercado.

As linhas de crédito que utilizam *funding* de programas especiais e do BNDES prevêem taxas de juros baixas em relação às adotadas no mercado livre (como são as linhas dos Fundos Constitucionais, com taxas anuais fixas, de 8,75% a 14,0% ao ano, variando conforme o porte do mutuário, analisado na seção 1.3) ou são referenciadas, parcialmente, em taxas reduzidas, como a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), que se encontra fixada em 9,75% ao ano em 2004 —nos repasses do BNDES e do FAT— ou a Taxa Referencial (TR), que alcançou 3,9% em 2003, em média, adotada como fator de correção em linhas de crédito do Banco do Brasil e CEF.

### Condições de acesso

No crédito direcionado, as taxas de juros sensivelmente mais baixas, o risco assumido pelo agente financeiro, e a necessidade de garantir a aplicação dos recursos nas finalidades do crédito, evitando o desvio de recursos, levam à adoção de procedimentos mais rigorosos e demorados na análise de crédito. É necessária a apresentação de plano de negócios, contendo a análise do empreendimento e o plano de aplicação dos recursos, além do acompanhamento e fiscalização, pelo agente financeiro, da aplicação dos valores nos objetivos propostos.<sup>134</sup>

<sup>134</sup> Exemplificando, para obter financiamento de linhas do Proger e dos Fundos Constitucionais, o empresário deve apresentar um projeto de viabilidade econômico-financeira, contendo: o faturamento dos últimos trinta e seis meses, a relação dos principais custos da empresa, a relação dos ativos fixos, o número de empregados, o orçamento da empresa fornecedora dos bens, a análise dos

Um ponto que dificulta o acesso ao crédito, a exigência de garantias reais equivalentes a 1,3 vezes o valor do crédito, tem sido contornado pelos fundos de aval com *funding* federal. Os mais utilizados são o FGPC, do BNDES, o FUNPROGER, gerido pelo Banco do Brasil, o fundo de aval da Caixa Econômica Federal e o fundo do aval do Sebrae (FAMPE).

São analisadas a seguir diversas modalidades de crédito direcionado: os empréstimos do BNDES e dos seus agentes financeiros às MPMEs, do Banco da Amazônia e do Banco do Nordeste, do Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger e dos Fundos Constitucionais, todos sob a ótica da participação da pequena empresa nos empréstimos concedidos.

## 1.1 BNDES: Financiamentos às MPMEs

Desde 1965, com a instituição da linha de crédito Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME), o BNDES vem atuando em financiamentos às empresas de pequeno porte, dada a quase absoluta presença de grandes empresas nos empréstimos do banco, instituído em 1952 para o apoio aos grandes projetos industriais e de infra-estrutura econômica. Na década de oitenta, a instituição foi pioneira no microcrédito com a criação do Programa de Apoio à Microempresa (PROMICRO). Em 1996, o apoio aos segmentos de pequeno porte foi consolidado no Programa de Apoio à Micro, Pequena e Média Empresa (PMPE), para a concessão de financiamentos para investimentos e capital de giro associado, sob condições mais favoráveis em relação às empresas de maior porte, como forma de ampliar o acesso daqueles segmentos aos recursos do banco.<sup>135</sup>

O BNDES constitui-se no principal instrumento da política de crédito de investimentos do País,<sup>136</sup> realizando operações de financiamento tanto diretamente, quanto por meio de seus agentes financeiros. As operações diretas com a instituição são principalmente aquelas de grande porte, ou tidas como de alto risco, como são os empréstimos à indústria aeronáutica. O valor mínimo para os empréstimos diretos é 10 milhões de reais, exceto nas regiões onde o BNDES desenvolve programas regionais, onde o valor mínimo é de 1 milhão de reais.<sup>137</sup> Nas operações de empréstimos com os agentes, o projeto de financiamento é enviado ao BNDES para a aprovação do crédito, cujo empréstimo correspondente é normalmente adiantado ao cliente pelo banco na ponta, assumindo o risco de crédito.

O saldo dos empréstimos do banco a todos os setores, em dezembro de 2002, alcançava 84,7 bilhões de reais, equivalente a 33% do total de empréstimos do sistema bancário à indústria, comércio, serviços e agricultura. Essa comparação, contudo, não é representativa do papel do BNDES, em razão das naturezas distintas dos créditos, sendo os empréstimos bancários preponderantemente de curto prazo, e os do BNDES constituindo empréstimos de médio e longo prazos, para investimentos e giro associado. Daquele total de 84,7 bilhões de reais mais de 50%, ou 43,1 bilhões de reais, correspondem ao saldo das aplicações realizadas através dos agentes financeiros.

As taxas de juros dos financiamentos do BNDES compõem-se de três partes: i) o custo financeiro de captação dos recursos, que nas operações com recursos internos é expressa pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), fixada trimestralmente, e que tem variado entre os níveis de 9,25% a 12% nos últimos quatro anos (2000/2003), encontrando-se, em 2004, em 9,75%; ii) o spread básico do BNDES, fixado em 2,5% para as grandes empresas e em 1% para PMEs; e, iii) o *spread* do agente financeiro.

---

mercados dos fornecedores, dos concorrentes e dos clientes, entre outras informações, cf. Sebrae-DF, Manual de Procedimentos para a Elaboração de Projetos de Viabilidade Econômico-financeira.

<sup>135</sup> Apoio do Sistema BNDES às Micro, Pequenas e Médias Empresas, BNDES/FINAME/DEREM, 12/04/2000.

<sup>136</sup> Como determina o próprio Estatuto Social do BNDES, instituído pelo Decreto federal 4.418/2002.

<sup>137</sup> Áreas de menor desenvolvimento, incluindo o Nordeste, Espírito Santo, Amazônia, Centro-Oeste e municípios em programas de desenvolvimento de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, cf. site BNDES, Produtos e Serviços.



### 1.1.1 - Condições de financiamento às PMES

As condições de financiamento, como os prazos dos empréstimos e percentuais de adiantamento, variam em função da classificação do porte da empresa. Microempresa é definida pela receita operacional bruta anual de até 1.200 mil reais; a pequena empresa apresenta receita entre 1.200 mil a 10.500 mil reais; a média empresa, entre 10.500 mil a 60 milhões de reais. Observe-se que os conceitos empregados pelo BNDES são substancialmente maiores que os adotados no Estatuto da Pequena Empresa (Lei nº 9.841/99), e equivalem aos adotados no Mercosul.

No estabelecimento das normas para empréstimos, o BNDES definiu, a partir de 1997, condições para as MPMEs mais flexíveis que as adotadas para as grandes empresas, com o propósito de melhorar as condições de financiamento a essas empresas. Entre essas condições encontram-se o maior valor relativo dos empréstimos para capital de giro e maior percentual de adiantamento em relação às necessidades de capital da empresa, entre outros benefícios.

Além de melhorar as condições de financiamento, as normas do banco, especialmente a partir de 1999, procuram induzir os agentes financeiros a operar com MPMEs, dada a baixa participação dessas empresas nos financiamentos com recursos do BNDES, em razão da alegação dos agentes de maiores riscos e maiores custos operacionais nos financiamentos concedidos ao segmento. Entre essas condições para a ampliação dos empréstimos dos bancos às MPMEs encontram-se: i) negociações do BNDES com cada agente, estabelecendo-se uma meta de desempenho nos empréstimos, a ser alcançada em determinado período, como forma do agente manter seu limite operacional de repasses do BNDES. Com essa medida, muitos bancos passaram a ampliar seus créditos às empresas de menor porte.; ii) o agente recebe recursos adicionais para cada 1 milhão de reais repassado às micro e pequenas empresas, conhecido como Programa de Milhagem (nas linhas FINAME, BNDES Automático e BNDES-exim pré-embarque); iii) os prazos de carência e de amortização podem ser fixados por cada banco; iv) o *spread* de risco aplicado nos financiamentos às MPMEs foi elevado, em 1999, para taxas de até 4% e, em 2001, foi liberado.

Outra facilidade relatada pelo BNDES refere-se à adoção de menores exigências às MPMEs nas informações sobre o projeto e a empresa, como forma de facilitar a tramitação das solicitações de empréstimos no agente e no BNDES.<sup>138</sup>

Além das condições citadas, outros benefícios maiores para as PMEs são as seguintes, conforme expresso nas condições de financiamentos do BNDES, segundo as diversas linhas de financiamento:

- Nos financiamentos do Programa BNDES Automático, destinado a projetos de implantação, expansão, modernização ou realocização de empresas, incluindo a construção e reforma de imóveis e instalações e a aquisição de máquinas e equipamentos de fabricação nacional, e capital de giro associado, as MPMEs recebem recursos equivalentes a até 90% do valor total do financiamento e as demais empresas 80% (equipamentos) ou 60% (demais itens).
- No caso de capital de giro, as microempresas podem receber financiamento de até 100% do investimento fixo e as pequenas empresas até 50%. As demais empresas têm limite de 30%.
- No caso do programa FINAME, que financia a aquisição de máquinas e equipamentos novos de fabricação nacional, o nível de financiamento às PMEs pode chegar a 90% (80% para as demais empresas); nas operações com microempresas, a parcela financiável do

<sup>138</sup> Em razão das demoras nas aprovações, o BNDES decidiu estabelecer prazo máximo de 210 dias, ou sete meses, para a decisão sobre os pedidos de financiamento, fixando prazo para a aprovação de solicitações de financiamentos, distribuído nas fases de enquadramento do pedido da empresa (30 dias), análise (60 dias), decisão sobre o pedido (60 dias) e contratação e liberação (60 dias), conforme entrevista de Maurício Borges Lemos, Diretor de Planejamento, ao jornal Valor, 30.10.2003.

capital de giro associado alcança 50% do valor do bem, e 30% nas operações com pequenas e médias empresas, não havendo previsão para as empresas de maior porte.

- Nas linhas de financiamento à exportação pré-embarque, as MPMEs pagam juros equivalentes à TJLP e as demais empresas pagam TJLP e um adicional de no mínimo 40% do custo de captação internacional do BNDES (dado pela Cesta de Moedas do BNDES). O *spread* básico para MPMEs é de 1%, sendo de 3% para grandes empresas.
- No caso de máquinas e equipamentos usados, somente é admitido o financiamento para microempresas, na linha BNDES Automático, junto com outros itens de investimento.
- No setor de prestação de serviços, somente as microempresas podem receber capital de giro.

Outro benefício disponível consiste na utilização de fundo de aval, o Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade-FGPC, que começou a operar em 1999, criado para complementar as garantias exigidas às empresas pelos agentes financeiros do BNDES. O risco coberto pelo FGPC é de 70% a 80% do financiamento (condições para micro e pequenas empresas e médias empresas exportadoras). Outro benefício às micro e pequenas empresas consiste na possibilidade de não se exigir a apresentação de garantias reais nos financiamentos de valor até 500 mil reais, quando a operação for garantida pelo fundo de aval. Outro fundo de aval é também utilizado nos financiamentos do BNDES, como resultado de convênio firmado com o SEBRAE, que permite a utilização do Fundo de Aval FAMPE dessa instituição nos financiamentos concedido pelos agentes financeiros do BNDES.

### 1.1.2 Participação das MPMEs nos Financiamentos do BNDES

A avaliação a seguir exclui os financiamentos à agricultura (12% dos empréstimos totais do banco) e às pessoas físicas (0,2% do total) concentrando-se em sete setores: indústria de transformação, indústria extrativa, geração e distribuição de eletricidade e gás, captação, tratamento e distribuição de água, construção, comércio, transportes e serviços. Os dados de empréstimos foram distribuído segundo o porte das empresas, nos tamanhos micro/pequenas empresas, médias e grandes empresas.

Entre os anos 1998-2002, os empréstimos totais liberados pelo BNDES aos setores acima cresceram 86,4% em termos nominais e 33,3% reais.<sup>139</sup> (Tabela 15). A indústria de transformação foi a mais beneficiada com a forte expansão dos financiamentos do banco no período, apresentando evolução nominal de 135%, com a participação nos financiamentos totais passando de 41,3% para 52,2%. Os ramos da indústria de transformação que receberam maiores volumes de crédito foram: produção alimentícia, papel e celulose, máquinas e equipamentos, veículos automotores e equipamentos de transportes. A geração e distribuição de eletricidade, que constitui o grosso dos recursos do setor (que inclui a produção e distribuição de gás e captação, tratamento e distribuição de água canalizada) recebeu aumento de 119%, em função da crise de energia de 2001, que exigiu um grande esforço de financiamentos para a expansão da capacidade de produção de energia. Os demais setores diminuíram sua participação no crédito global do BNDES, apresentando redução nominal no valor dos financiamentos recebidos, como foi o caso da indústria extrativa, ou diminuição em termos reais, como em construção, comércio, transportes e serviços em geral.

**Tabela 15**  
**BNDES – FINANCIAMENTOS, POR SETOR - INDÚSTRIA,**  
**COMÉRCIO E SERVIÇOS. 1998-2002**  
(milhões de reais correntes)

| Setores | 1998 | 2002 |
|---------|------|------|
|---------|------|------|

<sup>139</sup> Os dados nominais foram deflacionados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA, índice utilizado pelo Banco Central na determinação das metas anuais de inflação.

|                            | Valor    | %     | Valor    | %     |
|----------------------------|----------|-------|----------|-------|
| Indústria de transformação | 7 275,9  | 41,3  | 17 134,3 | 52,2  |
| Indústria Extrativa        | 282,2    | 1,6   | 250,3    | 0,8   |
| Eletricidade, gás e água   | 4 037,3  | 22,9  | 8 864,2  | 27,0  |
| Construção                 | 598,5    | 3,4   | 761,1    | 2,3   |
| Comércio                   | 1 042,6  | 5,9   | 1 220,7  | 3,7   |
| Transportes                | 2 699,6  | 15,4  | 2 636,1  | 8,0   |
| Serviços                   | 1 660,0  | 9,5   | 1 955,1  | 6,0   |
| Total                      | 17 596,1 | 100,0 | 32 821,7 | 100,0 |

Fonte: BNDES.

A seguir, na tabela 16, os financiamentos desembolsados no ano de 2002 são distribuídos segundo o porte das empresas. A distribuição por porte para o ano de 1998 não permite comparação com os dados de 2002, em razão da alteração dos conceitos de tamanho de pequena e média empresas.

**Tabela 16**  
**BNDES - FINANCIAMENTOS, POR SETOR E PORTE DE EMPRESAS - 2002**  
(milhões de reais)

| Setor                      | Pequena |      | Média   |      | Grande   |      |
|----------------------------|---------|------|---------|------|----------|------|
|                            | Valor   | %    | Valor   | %    | Valor    | %    |
| Indústria de transformação | 519,6   | 3,0  | 692,8   | 4,0  | 15 922,0 | 92,9 |
| Indústria Extrativa        | 37,8    | 15,1 | 15,9    | 6,3  | 196,7    | 78,6 |
| Eletricidade, gás e água   | 6,2     | 0,1  | 498,8   | 5,6  | 8 359,3  | 94,3 |
| Construção                 | 146,0   | 19,2 | 108,2   | 14,2 | 507,0    | 66,6 |
| Comércio                   | 369,3   | 30,3 | 140,2   | 11,5 | 711,2    | 58,3 |
| Transportes                | 654,4   | 24,8 | 643,7   | 24,4 | 1 338,00 | 50,8 |
| Serviços                   | 325,2   | 16,6 | 205,4   | 10,5 | 1 424,5  | 72,9 |
| Total                      | 2 058,3 | 6,3  | 2 304,9 | 7,0  | 28 458,5 | 86,7 |

Fonte: BNDES.

A participação das MPMEs nos desembolsos totais do BNDES aos setores relacionados alcança 13,3% em média. A desagregação setorial indica diferenças substanciais entre os setores, apresentando a construção, comércio, transportes e serviços percentuais de participação relativamente representativos (essa conclusão, contudo, deve ser feita com cautela, tendo em vista dois aspectos envolvidos na definição de porte de empresa, que podem distorcer o resultado apresentado: os conceitos ampliados adotados pelo BNDES para definir MPME e a adoção de conceito único para indústria, comércio e serviços). Já no caso da indústria de transformação, em que a pequena empresa participa com 3,0% (sendo 1% para a microempresa) e a média empresa com 4%, a conclusão sobre a participação nos empréstimos é amplamente desfavorável para a MPME, dado que a participação das empresas com receita anual de até 60 milhões de reais (limite de enquadramento do segmento) na produção global do País deve se apresentar substancialmente superior a 13,3%, indicando que as empresas de micro, pequeno e médio portes encontram-se com participação nos financiamentos do BNDES bastante inferior à sua contribuição na geração de emprego e renda no Brasil.

A seguir, na tabela 17, os empréstimos à indústria de transformação encontram-se desdobrados por gêneros industriais, permitindo verificar aqueles em que o segmento de MPMEs encontram-se relativamente bem atendido pelos agentes financeiros do BNDES. Dos 23 subsetores, a MPME participa com pelo menos 34% dos empréstimos em 10 gêneros (os últimos 10 listados no quadro). Nos oito primeiros, a participação é inferior à média de 13,1%, mas quatro são caracterizados por estrutura industrial formada por grandes empresas, a saber, refino de petróleo, veículos automotores, celulose e papel e material eletrônico e comunicação, aos quais pode-se acrescentar metalurgia básica. Assim, encontram-se escassamente atendidos os seguintes gêneros: outros equipamentos de transporte, produtos químicos, produtos alimentícios e bebidas, aos quais se acrescenta, em razão da baixa participação, couros e artefatos, produtos têxteis, máquinas e equipamentos e máquinas, aparelhos e material elétrico.

**Tabela 17**  
**BNDES - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO - PARTICIPAÇÃO DAS MICRO, PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS NOS FINANCIAMENTOS TOTAIS, POR SUBSETOR - 2002**  
(Porcentagem)

| Subsetores                              | Micro/Pequena | Média | Grande |
|-----------------------------------------|---------------|-------|--------|
| Outros Equipamentos de Transporte       | 0,0           | 0,0   | 100,0  |
| Material Eletrônico e de Comunicação    | 0,6           | 0,6   | 98,8   |
| Celulose e Papel                        | 0,8           | 1,0   | 98,2   |
| Veículos Automotores                    | 0,7           | 2,2   | 97,1   |
| Metalurgia Básica                       | 1,4           | 1,9   | 96,7   |
| Refino Petróleo, Coque e Álcool         | 0,7           | 5,8   | 93,5   |
| Produtos Químicos                       | 2,8           | 6,0   | 91,2   |
| Produtos Alimentícios e Bebidas         | 4,6           | 5,6   | 89,8   |
| Couros e Artefatos                      | 3,3           | 10,0  | 86,7   |
| Produtos Têxteis                        | 3,9           | 9,9   | 86,2   |
| Máquinas e Equipamentos                 | 5,3           | 9,0   | 85,7   |
| Máquinas, Aparelhos e Material Elétrico | 3,9           | 12,5  | 83,7   |
| Produtos de Metal                       | 12,7          | 6,4   | 80,9   |
| Produtos de Madeira                     | 14,3          | 19,7  | 66,0   |
| Produto Minerais Não Metálicos          | 18,3          | 25,2  | 56,5   |
| Equip. Médico, Precisão e Autom. Indl.  | 19,6          | 28,2  | 52,1   |
| Artigos de Borracha e Plástico          | 29,3          | 27,3  | 43,4   |
| Editorial e Gráfica                     | 36,6          | 31,0  | 32,3   |
| Máquinas de Escritório e Informática    | 41,3          | 31,3  | 27,4   |
| Confecções, Vestuário e Acessórios      | 61,2          | 14,7  | 24,1   |
| Móveis e Indústrias Diversas            | 42,6          | 39,7  | 17,0   |
| Produto do Fumo                         | 68,2          | 31,8  | 0,0    |
| Reciclagem                              | 81,8          | 18,1  | 0,0    |
| Indústria de Transformação              | 3,0           | 4,0   | 92,9   |

Fonte: BNDES.

Em termos de número de contratos realizados pelo BNDES e agentes com as empresas, foram efetivados 31,8 mil operações de empréstimos, sendo 55,7% com pequenas empresas, 17,2% com médias e 27,1% com grandes, concentrados, nas MPMEs, na indústria de transformação, transportes e comércio, conforme a tabela 18.

**Tabela 18**

**BNDES – NÚMERO DE CONTRATOS DE FINANCIAMENTOS,  
POR SETOR E PORTE DE EMPRESAS – 2002**

| Setor                                 | Micro/Pequena | Média | Grande |
|---------------------------------------|---------------|-------|--------|
| Indústria de transformação            | 4 546         | 1 822 | 4 396  |
| Indústria Extrativa                   | 962           | 430   | 1 548  |
| Eletricidade, gás e água              | 33            | 53    | 329    |
| Construção                            | 1.174         | 504   | 438    |
| Comércio                              | 4 321         | 710   | 612    |
| Transportes                           | 5 213         | 1 551 | 672    |
| Serviços                              | 1 434         | 390   | 655    |
| Total                                 | 17 683        | 5 460 | 8 650  |
| Participação nos contratos totais (%) | 55,7          | 17,2  | 27,1   |

Fonte: BNDES.

### 1.1.3 Taxas de juros e prazos nos financiamentos a MPMEs

Restam ser avaliados como se comportam os parâmetros relacionados às condições dos empréstimos, isto é, taxas de juros, prazos e carências, segundo os portes de empresa. Na Tabela 19 encontram-se as taxas de *spread* cobradas pelos agentes (acima da TJLP e do *spread* básico do BNDES). Observa-se que as taxas se elevam em função do tamanho da empresa, sendo maiores quanto menor é a empresa. Esse comportamento reflete o fato básico do maior risco percebido pelos bancos nas operações com empresas de menor porte.

**Tabela 19**  
**BNDES - SPREADS DOS AGENTES FINANCEIROS, POR PORTE DE EMPRESA - 2002**  
(Porcentagem)

| Setor              | Micro | Pequena | Média | Grande |
|--------------------|-------|---------|-------|--------|
| Indústria          | 8,15  | 8,2     | 6,8   | 4,7    |
| Comércio/ Serviços | 8,14  | 8,1     | 6,98  | 5,56   |
| Total              | 8,12  | 8,1     | 6,86  | 5,05   |

Fonte: BNDES.

**Tabela 20**  
**BNDES - PRAZO MÉDIO DOS EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS - 2002**  
(Meses)

| Setor              | Micro | Pequena | Média | Grande |
|--------------------|-------|---------|-------|--------|
| Indústria          | 40    | 41      | 37    | 45     |
| Comércio/ Serviços | 44    | 44      | 41    | 59     |
| Total              | 42    | 42      | 39    | 51     |

Fonte: BNDES.

### 1.1.4 Perspectivas para os financiamentos a MPMEs no BNDES

A análise acima mostrou que, não obstante o esforço do BNDES no sentido de induzir os seus agentes financeiros a destinar maiores volumes de crédito às micro e pequenas empresas, os resultados indicam que a participação do segmento no crédito total não corresponde à sua importância na economia e na geração de empregos no País.

As avaliações desta pesquisa com alguns agentes financeiros do BNDES sobre os procedimentos adotados nas liberações de recursos, especialmente junto a bancos federais, indicam preocupação com os prazos demorados das aprovações dos projetos de financiamentos remetidos para a homologação pelo banco, que muitas vezes demoram entre seis meses a um ano. Há posições divergentes dos dois lados. Para os bancos, “quando um processo vai para o BNDES nunca se sabe o que pode acontecer, pois não há uma rotina definida”. Nas operações com o fundo de aval FGPC, “no caso de inadimplência, os bancos precisam aguardar um ano para receber a cobertura”.<sup>140</sup> Para o BNDES, “o acesso é dificultado porque muitas vezes os bancos operam fora das condições estabelecidas pelo BNDES, o que é ilegal, exigindo contrapartidas, impõem seus próprios produtos”..... “alguns bancos dificultariam as operações com pequenos tomadores, tendo em vista o maior risco”.<sup>141</sup>

Analisando os dados das aplicações do BNDES em 2003, observa-se que o banco ampliou em 37% o valor dos empréstimos concedidos para MPMEs, nos setores da indústria, comércio e serviços, e em 47% o número de contratos aprovados. A ampliação é significativa, sabendo-se que no ano de 2003 o Banco reduziu os empréstimos globais em 12%, tomando-se as empresas de todos os portes, implicando que as empresas de micro, pequeno e médio portes ampliaram a sua participação nos empréstimos totais do banco.

Em 2004 continua a aceleração dos financiamentos para as MPMEs, com os desembolsos na indústria crescendo 81% no primeiro quadrimestre, em relação ao mesmo período do ano anterior, sendo que as liberações programadas para todos os setores no ano de 2004 alcança 43% de acréscimo.<sup>142</sup> Os financiamentos às empresas de pequeno porte poderão ser dinamizados com o lançamento de novos produtos direcionados ao segmento, como é o caso do anunciado Modermaq, em julho deste ano, para facilitar aquisições de máquinas e equipamentos, sob taxa de juros fixa de 14,95%, prazo de até cinco anos e financiamento de até 90% do valor do investimento.

## **1.2 Bancos regionais de fomento e crédito à pequena empresa**

### **1.2.1 Banco da Amazônia**

O Banco da Amazônia constitui-se no agente financeiro do governo federal para a Amazônia Legal, área geo-econômica que compreende a Região Norte, Estado do Mato Grosso e parte do Estado do Maranhão, abrangendo 59% do território nacional. Atua como banco de fomento da região, aplicando recursos de fontes federais orientados para o desenvolvimento de áreas específicas, como a agricultura, pecuária, heveicultura, turismo, microcrédito, projetos industriais e outras áreas.

Na área do apoio às MPMEs, o banco aplica recursos de três fontes/fundos federais: o Fundo Constitucional da Região Norte-FNO, o Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT/Proger e BNDES, em áreas e setores prioritários para a região, estimulando o uso intensivo de matérias primas locais e o fortalecimento de associações e cooperativas de produtores.

As linhas de crédito para MPMEs do Banco da Amazônia com *funding* no Fundo Constitucional da Região Norte-FNO, a principal em volume, de menor custo e prazos mais longos, encontram-se na tabela 14. Os prazos de pagamento para micro e pequenas empresas para empréstimos de investimentos são de até 8 anos e para capital de giro de 2 a 3 anos.

Na tabela 21 encontram-se discriminados os empréstimos para micro, pequenas e médias empresas, na indústria e comércio/serviços, com base em recursos de fundos e programas federais. A participação do segmento de micro, pequenas e médias empresas nos créditos concedidos em

---

<sup>140</sup> Artigo “Sobra dinheiro, falta crédito”, revista Observatório da Indústria, Federação das Indústrias do Estado do Paraná, junho 2004.

<sup>141</sup> Carlos Lessa, presidente do BNDES, ver nota 137.

<sup>142</sup> BNDES, Boletim MPME, maio de 2004; e jornal o Estado de S. Paulo, 13.05.2004.

2003 alcança 31%. As grandes empresas participam com percentual alto, de 69%, por conta do financiamento de projetos .

**Tabela 21**  
**BANCO DA AMAZÔNIA - EMPRÉSTIMOS À INDÚSTRIA,**  
**COMÉRCIO E SERVIÇOS, POR PORTE DE EMPRESAS – 2003**  
(milhões de reais correntes)

| Porte   | Indústria |       | Comércio/Serviços |       | Total |       |
|---------|-----------|-------|-------------------|-------|-------|-------|
|         | Valor     | %     | Valor             | %     | Valor | %     |
| Micro   | 1,7       | 0,5   | 3,7               | 6,4   | 5,4   | 1,2   |
| Pequena | 27,0      | 7,2   | 21,5              | 36,9  | 48,5  | 11,2  |
| Média   | 55,8      | 14,9  | 24,6              | 42,3  | 80,4  | 18,6  |
| Grande  | 289,8     | 77,4  | 8,4               | 14,4  | 298,2 | 69,0  |
| Total   | 374,3     | 100,0 | 58,2              | 100,0 | 432,6 | 100,0 |

**Fonte:** Banco da Amazônia – Coordenação de Planejamento.

**Obs:** portes de empresas: microempresas: receita anual até 244 mil reais; empresas de pequeno porte: receita anual até 1,2 milhões de reais; médio porte: receita entre 1,2 milhões a 35 milhões de reais.

### 1.2.1 Banco do Nordeste

O Banco do Nordeste é o banco de fomento do governo federal para uma extensa região, abarcando a Região Nordeste, norte de Minas Gerais e norte do Espírito Santo, no total de cerca de 1.900 municípios. Responde por cerca de 77% dos financiamentos totais da região sob sua ação, possuindo cerca de 1,4 milhão de clientes.

O Banco do Nordeste desenvolve o maior programa de microcrédito da América do Sul, com funding do Banco Mundial, BID e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com cerca de 165 mil clientes.<sup>143</sup>

As fontes de recursos de fomento para a micro, pequena e média empresas consistem no Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), que responde por 87% do total aplicado na indústria, BNDES e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT/Proger). A maior participação do FNE decorre das condições de financiamentos do fundo, com taxas de juros fixas de 8,75%, 10% e 12% ao ano, para micro, pequenas e médias empresas, respectivamente, mais baixas que as demais fontes.

No FNE, o limite de financiamento para micro e pequenas empresas alcança 80%, sendo de 70% para médias e grandes empresas. Há indicação seletiva de áreas geográficas, setores e atividades prioritários na distribuição dos empréstimos, especialmente com tratamento preferencial às MPes na região do *semi-árido nordestino*, pois 50% dos recursos devem ser aplicados nessa área, conforme determina a Lei que instituiu o FNE.

A participação das micro, pequenas e médias empresas nos financiamentos do Banco do Nordeste é substancialmente maior nos setores comércio e serviços, conforme os valores das contratações em 2003 (tabela 22), em que detêm 81% do total. No setor industrial, a participação é menor, equivalente a de 35,7%, e as grandes empresas, 64,3%, refletindo a política de apoio às empresas de maior porte, definidas pelo banco como “estruturadoras produtivas do crescimento econômico”.<sup>144</sup>

**Tabela 22**

<sup>143</sup> O Estado de S. Paulo, 22.11.2003.

<sup>144</sup> Banco do Nordeste, Relatório de Gestão FNE, 2003.

**BANCO DO NORDESTE – EMPRÉSTIMOS À INDÚSTRIA,  
COMÉRCIO E SERVIÇOS, POR PORTE DE EMPRESAS – 2003**  
(milhões de reais correntes)

| Porte   | Indústria |       | Comércio/Serviços |       | Total   |       |
|---------|-----------|-------|-------------------|-------|---------|-------|
|         | Valor     | %     | Valor             | %     | Valor   | %     |
| Micro   | 89,3      | 17,5  | 22,4              | 3,4   | 111,7   | 9,6   |
| Pequena | 28,8      | 5,7   | 408,7             | 62,6  | 437,5   | 37,6  |
| Média   | 63,6      | 12,5  | 97,6              | 15,0  | 161,2   | 13,9  |
| Grande  | 327,7     | 64,3  | 124,0             | 19,0  | 451,7   | 38,9  |
| Total   | 509,4     | 100,0 | 652,7             | 100,0 | 1.162,1 | 100,0 |

Fonte: Banco do Nordeste.

Obs: portes de empresas: microempresas: receita anual até 244 mil reais; empresas de pequeno porte: receita anual até 1,2 milhões de reais; médio porte: receita entre 1,2 milhões a 35 milhões de reais.

### 1.3 Fundos constitucionais de financiamentos do centro-oeste, do nordeste e do norte: créditos a pequenas empresas

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO) foram criados pela Lei 7.827/89, em cumprimento a dispositivo da Constituição de 1988, que determinou o direcionamento de 3% da arrecadação do Imposto sobre a Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados para a aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das três regiões, por meio das respectivas instituições financeiras regionais.<sup>145</sup> Os fundos financiam atividades produtivas nos setores agropecuário, mineral, industrial, agroindustrial, turístico, comercial, serviços e infra-estrutura das três regiões, sendo os recursos arrecadados distribuídos na proporção de 60% para o Nordeste e 20% para cada uma das duas outras regiões.<sup>146</sup>

O FNE atua nos nove Estados da região Nordeste, no Norte de Minas Gerais e nos Vales do Jequitinhonha e do Mucuripe do mesmo Estado e no Norte do Espírito Santo. A aplicação dos recursos prioriza seis mesoregiões de menor desenvolvimento relativo, com cerca de 680 municípios arrolados.

O FCO tem como área de atuação a região Centro-Oeste do Brasil, abrangendo os Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e o Distrito Federal.

O FNO atua nos sete Estados do Norte: Pará, Amazonas, Amapá, Roraima, Tocantins, Acre e Rondônia

Os empréstimos dos Fundos são objeto de análise neste trabalho em razão de constituírem os créditos a pequenas e médias empresas uma das prioridades nas diretrizes legais e nas programações anuais de aplicação dos recursos. Os empréstimos e financiamentos são destinados a empresas, pessoas físicas e cooperativas. No financiamento às empresas de pequeno porte na área urbana e

<sup>145</sup> A arrecadação do imposto sobre a renda e do IPI, em 2002 foi de 85,8 bilhões de reais e 19,8 bilhões de reais, respectivamente, representando 43,4% de toda a receita administrada pela Secretaria da Receita Federal. Os recursos recolhidos correspondentes aos 3% são repassados pelo Tesouro Nacional ao Ministério da Integração, que os distribui ao Banco da Amazônia, Banco do Brasil e Banco do Nordeste.

<sup>146</sup> Ao decidir pela adoção desse instrumento de crédito, o Congresso Nacional adota a linha de propostas contidas nas análises e diagnósticos econômicos que tem sido realizados desde o final da década de cinquenta sobre as regiões de menor desenvolvimento no Brasil, com foco especial na região Nordeste: a de que os desequilíbrios entre as regiões devem ser corrigidos pelo direcionamento obrigatório de recursos federais e de incentivos fiscais para as três regiões menos desenvolvidas, e aplicada sob condições favorecidas em relação ao resto do País.



produtores rurais de pequeno porte, são prioritários os setores de turismo, a produção de alimentos e atividades utilizadoras de matérias-primas e mão-de-obra locais e, a partir de 2001, também as empresas comerciais e de serviços com atividades correlacionadas às atividades prioritárias. Dado o peso das atividades agropecuárias nas três regiões, a maior parcela dos empréstimos tem sido direcionadas a esse setor.<sup>147</sup>

Os fundos apresentam condições de financiamentos, como taxas de juros e prazos de pagamentos, amplamente diferenciados em relação ao crédito livre do sistema bancário no Brasil, o que é possibilitado pelo *funding* formado por recursos fiscais.<sup>148</sup> Em 2000, os juros aplicados nos empréstimos, representados pela TJLP, então em 10% ao ano, mais *spread* do banco, foram transformados em juros fixos de 8,75%, 10%, 12% e 14% ao ano, para empresas industriais, comerciais e de serviços, de acordo com o porte da empresa, sem demais encargos.<sup>149</sup> Nos financiamentos agrícolas, os juros variam de 6% a 10,75% fixos ao ano, conforme o porte do produtor.

O risco das operações diferencia-se entre o agente financeiro da Região Centro-Oeste e das duas outras regiões. Na primeira, cujo agente é o Banco do Brasil, o risco é assumido integralmente por esse banco. No caso dos Fundos Constitucionais do Norte e do Nordeste, o risco é assumido em 50% pelos próprios Fundos, sendo os restantes 50% de risco assumidos pelos respectivos bancos regionais.

A tabela 23 apresenta as taxas de juros aplicadas nos financiamentos dos Fundos, conforme o porte do tomador. Os critérios de tamanho de micro, pequena e média empresas são diferenciados entre as regiões Centro-Oeste e as duas outras regiões, refletindo realidades econômicas distintas, em que os estabelecimentos empresariais da primeira região apresentam maior solidez e maior porte, mas indicando, ao mesmo tempo, benefícios para maior número de empresas que se classificam como de micro e pequeno portes no Centro-Oeste.

Os juros efetivos são ainda menores que os mostrados na Quadro pois há previsão de concessão de “bônus de adimplência” (descontos de 15% nas taxas acima, sendo de 25% para os empréstimos na região do Semi-árido Nordestino) para os mutuários que pagarem a parcela da dívida até a data do respectivo vencimento. Os bônus decorrem de esforço para tentar diminuir as altas taxas de inadimplência, especialmente no Norte e Nordeste.

**Tabela 23**  
**FUNDOS CONSTITUCIONAIS - TAXAS DE JUROS NOS EMPRÉSTIMOS À INDÚSTRIA,  
COMÉRCIO E SERVIÇOS, POR PORTE DA EMPRESA – 2002**  
(Receita Anual em milés de reais)

| Porte | Critérios de Porte, por Fundo Constitucional |     |     | Juros ao ano (%) |
|-------|----------------------------------------------|-----|-----|------------------|
|       | FNO                                          | FNE | FCO |                  |
|       |                                              |     |     |                  |

<sup>147</sup> Programações para 2002 dos Fundos Constitucionais – site do Ministério da Integração Nacional.

<sup>148</sup> Ademais, no plano macroeconômico, ficam a salvo de medidas de restrição monetária conjuntural da Autoridade

<sup>149</sup> Os juros foram reduzidos pela Medida Provisória 1.988-16, de janeiro de 2000 (depois MP 2.035-28, convertida na Lei 10.177, de 12.01.2001). Os juros contratuais serão revistos anualmente sempre que a TJLP apresentar variação igual a 30%, para mais ou para menos. Os encargos financeiros poderão ser revistos em janeiro de cada ano, limitados à variação percentual da TJLP no período (art. 1º da Lei 10.177). A taxa de remuneração dos bancos da Amazônia e Banco do Nordeste, de 6% do valor dos empréstimos, está incluída nas taxas fixas.

|         |                 |                |                 |       |
|---------|-----------------|----------------|-----------------|-------|
| Micro   | Até 244         | Até 244        | Até 700         | 8,75  |
| Pequena | 244 a 1 200     | 244 a 1 200    | 700 a 6 125     | 10,00 |
| Média   | 1 200 a 35 000  | 1 200 a 6 000  | 6 125 a 35 000  | 12,00 |
| Grande  | Acima de 35 000 | Acima de 6 000 | Acima de 35 000 | 14,00 |

**Fonte:** Programações dos Fundos Constitucionais, Ministério da Integração Nacional.

**Obs.** No Nordeste, o critério de 35 milhões de reais como limite para a média empresa somente foi adotado a partir de 2003.

### 1.3.1 Participação das PME nos Fundos Constitucionais

Os financiamentos dos fundos constitucionais à indústria, comércio e serviços são destinados primordialmente a investimento fixo e capital de giro associado, dentro do objetivo de expansão da capacidade de produção, da ampliação da oferta de bens e serviços ou da modernização dos equipamentos e instalações das empresas das três regiões. Na tabela 24, os saldos das aplicações em dezembro de 2002 estão discriminados segundo dois setores, indústria e comércio/serviços. O total dos saldos de financiamentos alcança 4,2 bilhões de reais (para efeito de avaliação da dimensão desse valor, observa-se que o montante é maior que o valor de todas as aplicações do sistema bancário no “financiamentos de bens” no crédito livre às pessoas jurídicas, que alcançou saldo de 3,1 bilhões de reais na mesma data).<sup>150</sup>

**Tabela 24**  
**FUNDOS CONSTITUCIONAIS - FINANCIAMENTOS A PEQUENAS,**  
**MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS 2002**  
(Saldos em milhões de reais)

| Porte   | FCO*      |                   | FNO*      |                   | FNE       |                   | TOTAL     |                   |
|---------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|
|         | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços |
| Micro   | 22,2      | 30,1              | 3,5       | 1,1               | 221,9     | 4,2               | 247,6     | 35,4              |
| Pequena | 82,8      | 90,2              | 34,7      | 9,4               | 258,9     | 1,6               | 376,4     | 101,2             |
| Média   | 148,4     | 79,9              | 132,6     | 19,2              | 544,3     | 5,3               | 825,3     | 104,4             |
| Grande  | 351,7     | 35,3              | 523,4     | 1,7               | 1 553,9   | 2,2               | 2 429,0   | 39,2              |
| Total   | 605,1     | 235,5             | 694,2     | 31,4              | 2 579,0   | 13,3              | 3 878,30  | 280,2             |

**Fonte:** Ministério da Integração Nacional

**\*Obs:** no FCO-Indústria estão incluídos infra-estrutura e turismo; no FNO, a distribuição dos saldos totais por porte foi estimada pelo autor, com base na distribuição percentual observada nos fluxos de financiamentos em 2002.

Conforme a tabela 25, as empresas de micro, pequeno e médio portes apresentam participação de 37,4% nos créditos totais à indústria e 86,0% em comércio/serviços, para o somatório dos três fundos. Os financiamentos concedidos às PMEs abrangem investimentos em máquinas, equipamentos, móveis, veículos de transporte de cargas, execução de obras civis e instalações, desenvolvimento de pesquisas tecnológicas, construção de pequenas geradoras de energia elétrica, e, na área de turismo, a construção de restaurantes, lanchonetes e hotéis, a compra de veículos e embarcações, e demais bens em geral necessários ao desenvolvimento da atividade turística. Os empréstimos priorizam as cadeias produtivas e as associações de produtores,

<sup>150</sup> Banco Central, Operações de Crédito – Dados Consolidados, Quadro III.

especialmente no âmbito de arranjos produtivos locais-APLs, as empresas localizadas em incubadoras de base tecnológica e em parques tecnológicos (localizados em universidades e institutos de pesquisas).

**Tabela 25**  
**FUNDOS CONSTITUCIONAIS – PARTICIPAÇÃO DAS PEQUENAS, MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS NOS FINANCIAMENTOS - 2002**  
(Porcentagem)

| Porte   | FCO       |                   | FNO       |                   | FNE       |                   | TOTAL     |                   |
|---------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|-----------|-------------------|
|         | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços | Indústria | Comércio/Serviços |
| Micro   | 3,7       | 12,8              | 0,5       | 3,5               | 8,6       | 31,6              | 6,4       | 12,6              |
| Pequena | 13,7      | 38,3              | 5,0       | 29,9              | 10,0      | 12,0              | 9,7       | 36,1              |
| Média   | 24,5      | 33,9              | 19,1      | 61,1              | 21,1      | 39,8              | 21,3      | 37,3              |
| Grande  | 58,1      | 15,0              | 75,4      | 5,4               | 60,3      | 16,5              | 62,6      | 14,0              |
| Total   | 100,0     | 100,0             | 100,0     | 100,0             | 100,0     | 100,0             | 100,0     | 100,0             |

Fonte: Ministério da Integração Nacional.

Nos três Fundos há disparidade na participação das grandes empresas entre indústria e comércio/serviços, com o percentual da indústria seguindo um padrão normal de presença de grandes empresas, e comércio/serviços apresentando percentual acima do esperado. A causa pode estar na inadequação dos conceitos de PME e grande empresa adotados, uma vez que o mesmo critério de classificação é utilizado para indústria e comércio/serviços. Nesse caso, os dados estariam superestimando a participação das PMEs nos financiamentos das três regiões, por conta da adoção de conceito de porte de empresas que não corresponde à realidade daquelas regiões.

A tabela 26 apresenta o valor médio dos financiamentos nas três regiões. Chama a atenção a grande diferença do valor médio dos financiamentos à grande indústria na Região Centro-Oeste e as duas outras regiões, indicando que a primeira dispõe de projetos de porte significativamente mais elevados. Chama ainda a atenção o baixo valor dos financiamentos à indústria e ao comércio/serviços na região Nordeste, o que é um indicativo do menor potencial produtivo daquela região.

**Tabela 26**  
**FUNDOS CONSTITUCIONAIS – VALOR MÉDIO DOS FINANCIAMENTOS – 2002**  
(R\$ mil)

| Porte   | Fundo Centro-Oeste |                   | Fundo Norte |                   | Fundo Nordeste |                   |
|---------|--------------------|-------------------|-------------|-------------------|----------------|-------------------|
|         | Indústria          | Comércio/Serviços | Indústria   | Comércio/Serviços | Indústria      | Comércio/Serviços |
| Micro   | 52,7               | 50,4              | 33,7        | 40,5              | -              | -                 |
| Pequeno | 114,8              | 81,5              | 150,0       | 123,2             | 35,7           | 20,8              |

|        |         |         |       |         |         |         |
|--------|---------|---------|-------|---------|---------|---------|
| Médio  | 660,6   | 244,8   | 567,2 | 411,6   | 194,8   | 218,7   |
| Grande | 7 661,0 | 1 134,8 | 557,0 | 1 061,0 | 1 365,4 | 1 482,8 |

Fonte: Ministério da Integração Nacional.

## 1.4 Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger)

O Programa de Geração de Emprego e Renda-Proger consiste em um conjunto de linhas de crédito direcionadas a pequenos empreendedores e produtores das áreas urbana e rural (Proger Urbano, Proger Rural e Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar-Pronaf) instituído no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), um fundo de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), voltado a programas de proteção ao trabalho e à geração de emprego e rendas.<sup>151 152</sup>

Os financiamentos com fundos do Proger são direcionados a pequenas empresas dos setores da indústria, comércio e serviços, e outros segmentos com potencial de geração de empregos, e são aplicados por meio da linha Proger-Urbano, nos bancos federais Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco do Nordeste, que assumem o risco de crédito dos empréstimos concedidos.

Para atingir os objetivos propostos de manutenção e geração de emprego e renda nas empresas e atividades beneficiadas, o Proger-Urbano financia segmentos da economia com dificuldades de acesso ao crédito bancário, associando o crédito à capacitação gerencial do empresário, assistência técnica à empresa e acompanhamento do empreendimento, por técnico ou entidade qualificados.<sup>153</sup> São financiados, além de microempresas e empresas de pequeno porte, as cooperativas e associações de produção, profissionais liberais e empreendimentos informais.

O apoio a empreendimentos informais visa incentivar o registro nos órgãos públicos das unidades que operam à margem da legislação tributária e de direitos trabalhistas, entre outros, como é o caso dos pequenos proprietários que trabalham em oficinas caseiras na produção de bens, como produtos alimentícios, vestuário, mobiliário, artesãos em geral e trabalhadores autônomos.<sup>154</sup>

<sup>151</sup> O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) é gerido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), um órgão composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, que estabelece diretrizes para a alocação de recursos do FAT e administra o custeio do Programa do Seguro-Desemprego, o pagamento de Abono Salarial aos trabalhadores e programas de desenvolvimento econômico, a cargo do BNDES, e de geração de emprego e renda. As principais ações de emprego financiadas com recursos do FAT estão estruturadas em torno de dois programas: o Programa do Seguro-Desemprego (com as ações de pagamento do benefício do seguro-desemprego, de qualificação e requalificação profissional e de orientação e intermediação do emprego) e os Programas de Geração de Emprego e Renda, cujos recursos são alocados por meio dos depósitos especiais criados pela Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991 (envolvendo, entre outros, o Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER, nas modalidades Urbano e Rural e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF). Os Programas de Geração de Emprego e Renda - voltados em sua maioria para micro e pequenos empresários, cooperativas e para o setor informal da economia - associam crédito e capacitação para geração de emprego e renda. Os recursos extra-orçamentários do FAT são depositados junto às instituições oficiais federais que funcionam como agentes financeiros dos programas (Banco do Brasil S/A, Banco do Nordeste S/A, Caixa Econômica Federal e BNDES). Pelo menos 40% dos recursos arrecadados são aplicados pelo BNDES em programas de desenvolvimento econômico.

<sup>152</sup> Os recursos do FAT provêm, primariamente, de contribuições sociais dos empregadores privados e públicos, respectivamente, sobre a folha de salários, a saber: Programa de Integração Social (PIS), criado por meio da Lei Complementar nº 07, de 07 de setembro de 1970, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), instituído pela Lei Complementar nº 08, de 03 de dezembro de 1970, além dos rendimentos das aplicações dos programas de crédito do FAT nos bancos federais. Em nove anos de operação, de 1995 a 2002, os programas de fomento ao emprego e renda do FAT, a saber, Proger Urbano, Proger Rural, Programa de Agricultura Familiar-Pronaf, Proemprego, Protrabalho, Programa de Crédito Produtivo Popular, FAT-Habitação, FAT-Exportação e Programa da Financiadora de Estudos e Projetos, realizaram 4,9 milhões de operações de empréstimos, no valor total de 34,3 bilhões de reais (nominais). Em 2002 foram realizados 896,5 mil empréstimos nos nove programas de crédito do FAT, no valor total de 6,9 bilhões de reais (Fonte: relatórios do Proger-Ministério do Trabalho e Emprego).

<sup>153</sup> Passos, A. Ferreira, e Costanzi, R. N., Evolução e Perspectivas dos Programas de Geração de Emprego e Renda, Nota Técnica, Ministério do Trabalho, 19/11/2002.

<sup>154</sup> Nos financiamentos do Proger Urbano do Banco do Nordeste em 2002, 18,1% dos empreendimentos eram formais, sendo 81,9% informais (Banco do Nordeste, Relatório de Gestão 2002, pg. 15).

Os créditos da linha Proger Urbano são direcionados a investimentos fixos e capital de giro associado ao projeto, incluindo máquinas e equipamentos, obras de construção civil, instalações elétricas e hidráulicas, móveis e utensílios de escritório, instalações comerciais e veículos automotores utilizados no negócio, entre outros. As instruções sobre os critério de concessão de créditos prevêm a aplicação inclusive para empresas em processo de implantação. No caso de profissional liberal, o crédito visa a promover a sua fixação no local de origem, pela aquisição de equipamentos de trabalho necessários ao desempenho da atividade profissional.

No Banco do Brasil, os empréstimos do Proger-Urbano são aplicados nas linhas Proger Urbano Empresarial e Proger Turismo, para MPEs com receita de até 5 milhões de reais/ano. Os empréstimos são de valor até 400 mil reais, com prazos de até 60 meses e até 120 meses, respectivamente. O custo dos juros ao ano é representado pela TJLP mais 5,33%. As linhas de crédito contam com dois fundos de aval para a complementação das garantias oferecidas pelos mutuários, quando essas não forem suficientes (constituídas pela alienação fiduciária dos bens financiados e aval dos sócios): fundo de aval FAMPE, do SEBRAE, com cobertura de até 50% do valor do empréstimo, e Funproger, em até 80% do valor financiado.

Na CEF, as pré condições para a análise de solicitação de crédito nas linhas do Proger são: o empreendimento deve estar em operação há no mínimo doze meses, a receita bruta anual deve ser de até 5 milhões de reais, ter o cadastro aprovado e apresentar o plano de negócios de investimento ou proposta para empréstimo de capital de giro. Os empréstimos para investimentos e giro associado alcançam o valor de 400 mil reais, com prazo de 48 meses para pagamento. No caso de empréstimo para capital de giro isolado, o valor máximo financiado é de 70 mil reais. Para microempreendedores formais e informais o valor do crédito varia de 5 mil a 10 mil reais.

A tabela 27 apresenta a evolução dos empréstimos do Proger-Urbano, em 1998 e 2002. Sendo uma das fontes de recursos do Programa “Brasil Empreendedor” (1999-2002), uma ação do governo que procurou ampliar o acesso ao crédito das MPEs, o Proger incrementou a disponibilidade real de recursos para crédito em 114,9% no período, e as contratações de operações em 119,6%.

**Tabela 27**  
**PROGER URBANO – EVOLUÇÃO REAL DOS EMPRÉSTIMOS**  
**A PEQUENAS EMPRESAS 1998-2002**  
(Valores em milhões de reais de dez.2002)

| Itens                            | 1998   | 2002     | Variação%<br>2002/1998 |
|----------------------------------|--------|----------|------------------------|
| Valor Total dos Empréstimos      | 487,9  | 1 048,90 | 114,9                  |
| Contratações de empréstimos (n°) | 41 751 | 91 692   | 119,6                  |
| Valor Médio                      | 11 686 | 11 439   | - 2,1                  |

**Fonte:** Ministério do Trabalho e Emprego.

O Proger apresenta características especiais em relação aos demais programas de crédito, permitindo que empresas com pouco tempo de funcionamento tenham acesso ao crédito, sob taxas de juros relativamente baixas em relação ao mercado de crédito livre. Ao financiar diversos itens de investimentos e capital de giro, acompanhado de assistência técnica gerencial, o programa tem contribuído para a geração de emprego e para a formalização de pequenos empreendimentos que atuam sem registro formal. A distribuição dos valores emprestados entre setores indica maior participação de serviços, com 67% dos empréstimos, seguida do comércio, com 23%, e indústria, com 10%.

### 1.5 Fundos de aval para apoio ao crédito a PMES

Existem quatro fundos de aval de âmbito nacional para complementar as garantias exigidas às MPMEs nos financiamentos: i) o Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC),

nos financiamentos do BNDES e agentes financeiros; ii) o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda - Funproger, instituído pelo Programa Brasil Empreendedor (1999-2002), utilizado nas linhas de crédito que utilizam recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Caixa Econômica Federal; iii) o FAMPE-Fundo de Aval às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, do SEBRAE; iv) o fundo de aval da Caixa Econômica Federal. Nesta seção serão analisados os três primeiros fundos, para os quais foram obtidas informações sobre as operações de crédito avaliadas.

### 1.5.1 Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC)

O FGPC assegura parte do risco de crédito em financiamentos do BNDES a microempresas e empresas de pequeno porte e a médias empresas exportadoras.<sup>155</sup> O Fundo concede garantia a empréstimos para investimentos e capital de giro destinados à implantação, expansão, modernização e realocização de empresas e à produção para a exportação, com cobertura de risco equivalente a 70% a 80% do valor financiado. O risco máximo admitido é o de nível C, conforme as normas de classificação de risco do Banco Central (ver seção 6.2.2). O *spread* do agente financeiro é permitido até no máximo 4% ao ano. Conforme as normas, nas operações para micro e pequenas empresas cuja cobertura é superior a 500 mil reais, são exigidas garantias reais de valor equivalente ao valor do financiamento. Nos empréstimos até 500 mil reais, as garantias reais podem ser dispensadas. Ocorrendo a falta de pagamento pelo mutuário, o FGPC transfere ao BNDES ou ao agente financeiro os valores correspondentes às prestações atrasadas acumuladas em doze meses, os juros da operação e ainda o montante do saldo devedor. Ocorrendo acordo posterior para pagamento dos atrasados pelo credor, o BNDES repassará ao FGPC os valores pagos.

O FGPC apresenta os seguintes resultados em número de contratações e valor dos financiamentos que receberam garantia:

**Tabela 28**  
**FGPC - QUANTIDADE E VALOR DOS FINANCIAMENTOS GARANTIDOS**  
(em milhões de reais correntes)

| Ano               | Número de Contratações | Valor dos Financiamentos Cobertos com o FGPC |
|-------------------|------------------------|----------------------------------------------|
| 1999              | 1 095                  | 172                                          |
| 2000              | 3 407                  | 563                                          |
| 2001              | 4 445                  | 780                                          |
| 2002              | 4 302                  | 949                                          |
| 2003 – até agosto | 2 403                  | 552                                          |

Fonte: BNDES.

Tendo sido contratadas o total de 23.143 operações de financiamento de micro e pequenas empresas no ano de 2002 pelo BNDES (seção 1.1.2 deste anexo) o fundo de aval permitiu a cobertura dos riscos de 19% do número de contratos. Há perspectiva de aumento do acesso das pequenas empresas ao Fundo de Aval, tendo em vista que o BNDES expediu novas instruções (2003) aos agentes financeiros, no sentido de que sejam selecionadas e beneficiadas as empresas mais carentes de garantias reais, o que tende a beneficiar as empresas de menor porte.

### 1.5.2 Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER)

O Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda (FUNPROGER) foi instituído pelo Programa Brasil Empreendedor, que vigorou de 1999 a 2002, para cobertura dos riscos dos financiamentos concedidos pelo Banco do Brasil. Após o término daquele programa, o Fundo continua em operação, administrado pelo Banco do Brasil, suprindo parcela das garantias exigidas nas linhas de crédito com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador-FAT, aplicadas pelo Banco

<sup>155</sup> Instituído pela Lei nº 9.531, em dezembro de 1997, somente viria a operar com a regulamentação aprovada em 1999, pelo Decreto presidencial nº 3.113. Regulamentação em vigor: Circular 180/03.

do Brasil, CEF e Banco do Nordeste.<sup>156</sup> O nível máximo de risco do Fundo foi estabelecido em 80% do valor a ser financiado, ficando os restantes 20% por conta do mutuário.<sup>157</sup>

**Tabela 29**  
**FUNPROGER – QUANTIDADE E VALOR DOS FINANCIAMENTOS GARANTIDOS**  
(em milhões de reais correntes)

| Ano   | Qtde. Operações<br>(em unidades) | Valor Financiado | Valor Garantido | Valor Médio<br>(em milés) | Percentual<br>Garantido |
|-------|----------------------------------|------------------|-----------------|---------------------------|-------------------------|
| 2000  | 41 571                           | 178,8            | 137,6           | 8,6                       | 76,9%                   |
| 2001  | 48 661                           | 357,0            | 267,8           | 13,5                      | 75,0%                   |
| 2002  | 80 224                           | 581,6            | 445,1           | 57,2                      | 76,5%                   |
| 2003  | 78 838                           | 814,6            | 647,2           | 254,8                     | 79,4%                   |
| TOTAL | 249 294                          | 1 932,0          | 1 497,6         | 334,0                     | 77,5%                   |

Fonte: Banco do Brasil.

### 1.5.3 Fundo de Aval às Microempresas (FAMPE) e Empresas de Pequeno Porte (SEBRAE)

Os recursos do FAMPE destinam-se à cobertura de garantias complementares necessárias à contratação de financiamentos pela MPEs, enquadradas nos conceitos de tamanho definidos pelo Estatuto da Micro e Pequena Empresa. São cobertos os financiamentos destinados a investimentos fixos e mistos, aquisição de tecnologia, desenvolvimento de produtos e processos e diversos outros itens previstos na legislação do fundo.<sup>158</sup> O limite de garantia é de 72 mil reais; nas operações de financiamento à exportação a garantia alcança empréstimos de até 300 mil reais. O prazo de garantia é de até 96 meses. Uma taxa de 2% a 6%, variável de acordo com o prazo da garantia, é cobrada do mutuário pelo agente financeiro e repassada ao fundo. Desde sua criação até julho de 2003 o FAMPE concedeu aval a financiamentos a 18 mil empresas, em bancos públicos e privados, representando média de 2,2 mil empresas atendidas por ano. Foram pagos avais correspondentes a 2.074 operações de empréstimos, equivalente a 11,5% do total. O FAMPE representa uma iniciativa que se destaca pelo pioneirismo da medida, incentivando o surgimento de outros fundos com o mesmo propósito.

## 2. Apoio a PME sob a Forma de Capital de Risco

### 2.1 Instrumentos de Apoio a PME com Capital de Risco

São recentes as iniciativas no Brasil para a mobilização de recursos às PME por meio de investimentos de risco. A primeira medida foi implementada pelo BNDES, em 1991, com a subsidiária BNDESPAR, que iniciou o aporte de recursos com participação minoritária no capital das empresas, sem a exigência de garantias reais.

A adoção de uma legislação geral, regulando os investimentos de risco em pequenas e médias empresas emergentes, iniciou-se com a Instrução nº 209, de 25.03.94 da Comissão de Valores Mobiliários, desenvolvida por esse órgão colegiado em colaboração com o BNDES. A Instrução permite a instituição de Fundo Mútuo de Investimento em Empresas Emergentes (FMIEE), sob a

<sup>156</sup> O Funproger foi instituído pela Lei 9.872, de 23.11.1999. O *funding* principal provém da diferença entre a taxa básica Selic e a TJLP - que remunera os recursos do FAT - relativos aos recursos destinados a financiamentos do Proger, e ainda não liberados pelos bancos. A diferença é paga pelos bancos agentes dos recursos do Proger/FAT.

<sup>157</sup> Lei nº 10.360, de 27.12.2001, que alterou a Lei 9.872/99.

<sup>158</sup> Regulamento de Operações do FAMPE, Sebrae.

forma de condomínio fechado, destinado a receber recursos de investidores para a aplicação em carteiras de valores mobiliários de emissão de empresas emergentes, como ações, debêntures e outros ativos. É destinado a investimentos em companhias fechadas, com limite de faturamento de 100 milhões de reais.<sup>159</sup>

Duas iniciativas para o fomento de inversões em capital de risco em PMEs encontram-se na FINEP-Financiadora de Estudos e Projetos<sup>160</sup> e no SEBRAE, procurando criar condições para a atração de investidores institucionais, como os fundos de pensão de entidades estatais e investidores privados, para aplicações em empresas de pequeno e médio portes emergentes.

## 2.2 Iniciativas da FINEP no Desenvolvimento do Capital de Risco para PMES

Conforme define a FINEP no portal *Capital de Risco Brasil*, “o capital de risco ou *venture capital* é um tipo de investimento privado, que compra participação societária em empresas que apresentem possibilidades de crescimento exponencial. Os investidores participam diretamente dos riscos e da alavancagem do negócio, agregando valor ainda através de orientação administrativa e comercial. Após o ciclo de expansão da empresa, o investidor se desfaz de sua participação no negócio, vendendo-a a outros investidores ou empresas. Com o capital de risco, há uma entrada de recursos como contrapartida da tomada de posição no capital da empresa, e a rentabilidade dos investidores depende do sucesso do negócio”<sup>161</sup>

A FINEP desenvolveu projeto integrado para estimular o desenvolvimento da cultura de investimentos em capital de risco dirigida às PMEs, denominado Projeto Inovar, composto de cinco ações: Incubadora de Fundos Inovar, Fórum Brasil de Inovação, Portal Capital de Risco Brasil, Rede Inovar de Prospecção e Desenvolvimento de Negócios, e Desenvolvimento de programas de capacitação e treinamento de agentes de capital de risco.

A ação surgiu da percepção de que o sistema tradicional de empréstimos dos bancos não constitui alternativa adequada para o desenvolvimento das PMEs de base tecnológica, sendo o mercado de capitais, e especificamente o capital de risco (*venture capital*), o meio mais apropriado para a canalização de recursos para as empresas com planos de inovação em novos produtos e processo.

O Projeto, iniciado em outubro de 2000, promove a articulação de parcerias para a arregimentação de capital de risco, por meio de uma rede formada por instituições públicas e privadas,<sup>162</sup> com o objetivo de investir em empresas nascentes e emergentes de base tecnológica, criando condições para sucesso de empreendimentos que possam desenvolver os resultados decorrentes de pesquisas, em toda a cadeia do processo de inovação.

Uma das ações do projeto, a Incubadora de Fundos, é voltada à atração de investidores institucionais, como os fundos de pensão, para a atividade de capital de risco, estimulando o surgimento de novos fundos voltados para empresas emergentes de base tecnológica. Foi formada por meio de um consórcio entre FINEP, BID/Fumim, SEBRAE e Petros (o fundo de pensão da Petrobrás), que investem nos fundos selecionados, que por sua vez investem em empresas nascentes

---

<sup>159</sup> Para empresas de capital aberto a legislação prevê os Fundos de Investimento em Valores Mobiliários. Recentemente, a Instrução Normativa nº 391, da CVM, de 16.07.2003, introduziu os Fundos de Investimentos em Participação, que permite investimentos dos fundos tanto em companhias fechadas como abertas, cf Rodolfo de Lara Campos, *Private Equity no Brasil: o Fundo de Investimento em Participação*, Pinheiro Neto Advogados, 25.07.2003.

<sup>160</sup> A FINEP é uma empresa pública do Ministério da Ciência e Tecnologia voltada à promoção do desenvolvimento tecnológico de empresas e instituições de pesquisa em geral ([www.capitalderisco.gov.br](http://www.capitalderisco.gov.br)).

<sup>161</sup> ([www.capitalderisco.gov.br](http://www.capitalderisco.gov.br)).

<sup>162</sup> Entre as principais instituições encontram-se: Fundo Multilateral de Investimento-FUMIN-BID, SEBRAE, Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas (ANPROTEC), Fundo de Pensão da Petrobrás (PETROS), Sociedade para Promoção da excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), Instituto Euvaldo Lodi, da Confederação Nacional da Indústria, entre outros.



e emergentes. A ação é catalizadora, buscando familiarizar os investidores institucionais com a atividade de capital de risco, para inversões em fundos de risco. Os investidores acima tem como meta investir, via fundos, 400 milhões de reais em 80 empresas de tecnologia até o final de 2006. Entre os fundos a serem criados encontram-se os chamados Fundos de *Seed Money*, voltados ao apoio a empresas em fase inicial, onde se espera investir em cinco fundos, cada um com disponibilidades de milhões de reais para aplicar. Para atingir os resultados esperados, a Incubadora desenvolve atividades de avaliação e auditoria de fundos (*due diligence*), implementa um sistema de avaliação para facilitar a decisão de instituições e investidores privados a investirem em fundos de empresas emergentes e desenvolve metodologia de análise de projetos, entre outras ações.<sup>163</sup> O resultado até agora são investimentos da FINEP no valor de 14,6 milhões de reais em três fundos de empresas emergentes, e mais um em processo de receber autorização da CVM.

Outro instrumento do Programa Inovar consiste nos *Venture Fóruns*, rodas de negócios que promovem encontros entre empresários que demandam capital e os investidores que procuram oportunidades de negócios para investir, entre os quais os gestores de fundos de capital de risco e de fundos de pensão, bancos de investimento e investidores corporativos. As empresas são pré-selecionadas com base nas informações que enviam para o portal Capital de Risco Brasil (anteriormente, *Venture Capital Brasil*). Após processo de seleção, as empresas escolhidas recebem assessoria intensiva por dois meses da FINEP, com informações sobre características do mercado, estratégias de crescimento, elaboração do plano de negócios e treinamento para a negociação com investidores. A apresentação dos projetos para os investidores é realizada ao vivo nos *Venture Forum*, para uma banca mista, composta por profissionais do mercado e especialistas da FINEP. Em complementação, a FINEP oferece às PMEs linha de crédito para financiar a abertura do capital.

Os ramos de atividade prioritários para o projeto Inovar são tecnologia de informação, biotecnologia, saúde, química, energia, meio-ambiente, máquinas e equipamentos e automação. As empresas devem apresentar elementos inovadores e de diferenciação do produto, do serviço ou da estratégia de comercialização, que podem ser representados por custo mais baixo de produção e melhor qualidade, permitindo vantagens explícitas na competição. A perspectiva de alto retorno financeiro do projeto constitui elemento determinante para a avaliação pelos investidores das oportunidades futuras de venda da participação com lucratividade.<sup>164</sup>

O balanço geral das realizações do Projeto Inovar em dois anos e meio de atividades, em oito rodas de negócios dos *Venture Fórum*, de outubro de 2000 a maio de 2003, encontra-se resumido na tabela 30. Os resultados indicam forte interesse despertado em todos os encontros realizados, tanto por parte das empresas candidatas, que alcançaram o número de 1.563, quanto em relação ao número de investidores interessados, em média 42 nos oito Fóruns. Do total de 1.563 empresas, foram selecionadas 85 para apresentação de seus projetos aos investidores. Desse bloco, 13 projetos concluíram negociações com os investidores, recebendo recursos no valor de 56,1 milhões de reais (dez/2003), envolvendo empresas nas fases I, *venture capital* e II, *private equity*. Continuam em negociação 34 projetos. Observa-se que a demanda total de recursos das 85 empresas alcançou 654 milhões de reais.

**Tabela 30**

<sup>163</sup> Conforme definido no site ([www.capitalderisco.gov.br](http://www.capitalderisco.gov.br)). “o processo de seleção de fundos começa com uma chamada pública, convidando os fundos de capital de risco voltados para empresas de base tecnológica a apresentarem suas propostas de capitalização à Incubadora de Fundos Inovar. Após uma pré-seleção das propostas, sob a organização da FINEP, os fundos pré-selecionados são convocados para realizarem uma apresentação à Banca de Avaliação da Incubadora de Fundos - formada por representantes de cada um dos parceiros. A seguir, a Banca de Avaliação define o cronograma de análise dos fundos (*due diligence*), que embasa o processo de análise coordenada dos fundos, em processo organizado pela unidade gestora. A partir da definição dos fundos priorizados, é dado início ao processo de *due diligence* compartilhada, ao final do qual cada parceiro avaliará sua decisão de investimento em cada fundo”.

<sup>164</sup> O maior risco reside em investimentos em empresas em estágio pré-operacional, via Fundos de Seed Money, mas devido ao potencial de crescimento os lucros esperados são maiores, cf. textos Incubadoras de Fundos Inovar e Cadastro de Empreendedores, no portal Capital de Risco Brasil (anteriormente *Venture Capital Brasil*, site: ([www.capitalderisco.gov.br](http://www.capitalderisco.gov.br)), da FINEP.

**VENTURE FORUM – RESULTADOS DAS RODADAS DE NEGÓCIOS DE CAPITAL DE RISCO 2000-2003**

|                                        | Rodadas de Negócios dos Venture Forum |               |               |               |               |               |               |               | Total em<br>8 Fóruns |
|----------------------------------------|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------|
|                                        | 1º<br>10/2000                         | 2º<br>12/2000 | 3º<br>04/2001 | 4º<br>08/2001 | 5º<br>10/2001 | 6º<br>04/2002 | 7º<br>11/2002 | 8º<br>05/2003 |                      |
| Empresas Candidatas                    | 69                                    | 135           | 377           | 116           | 113           | 279           | 292           | 182           | 1 563                |
| Empresas Participantes                 | 14                                    | 12            | 16            | 8             | 8             | 11            | 6             | 10            | 85                   |
| Investidores                           | 49                                    | 25            | 69            | 33            | 45            | 25            | 52            | 39            | Média: 42            |
| <b>Empresas Investidas</b>             | <b>3</b>                              | <b>3</b>      | <b>2</b>      | <b>2</b>      | <b>1</b>      | <b>1</b>      | <b>1</b>      | <b>0</b>      | <b>13</b>            |
| Negociações em andamento               | 5                                     | 4             | 6             | 5             | 3             | 6             | 5             | 0             | 34                   |
| Investimentos Efetivados (R\$ milhões) | 46,0                                  | 3,2           | 1,5           | 1,6           | 0,8           | 1,5           | 1,5           | 0             | 56,1                 |

Fonte: Finep.

A avaliação dos resultados indica forte queda nos investimentos, a partir do 2º Fórum. Conforme interpretação que pode ser dada, o resultado inicial favorável no 1º Fórum pode estar associado à expansão dos investimentos nas empresas de software e de tecnologia da informação, que ocorreu na segunda metade da década passada e que apresentou fortes tendências de baixa a partir de 2001, ano a partir do qual os investidores passaram a se comportar com extrema cautela nas decisões sobre inversões de capital em empresas emergentes.

A FINEP considera que os resultados da iniciativa são expressivos, considerando-se que o ciclo de decisão de investimento em capital de risco é longo, especialmente no Brasil, onde essa atividade é ainda recente, com o mercado ainda em processo de conhecimento do mecanismo, e ainda tendo presentes as turbulências econômicas dos últimos anos. O processo de decisão dos investidores é intrinsecamente demorado, dado o alto risco das atividades em que novos produtos ou processos são desenvolvidos. Por esse motivo, é comum a exigência do investidor de participação na diretoria com um diretor financeiro, para acompanhar parte da gestão dos negócios das empresas investidas.<sup>165</sup> Para o maior apoio ao surgimento de novas empresas, a FINEP desenvolve ações para a formação de fundos de capital de risco que invistam no segmento de "seed-capital", considerado o de maior risco para investidores.

A FINEP destaca que outro benefício decorrente dos Fóruns, mesmo no caso de não obtenção de capital, decorre do impacto gerado pelo treinamento para a participação nas rodadas de negócios, com as empresas passando a ter um melhor entendimento de seus planos de negócios e, em alguns casos, capacitando-se a reformular suas estratégias. Além disso, “por participarem do Venture Forum, as empresas são expostas na mídia e estabelecem inúmeros contatos, gerando benefícios imediatos, tanto em termos de imagem quanto na possibilidade de concretização de novos negócios”.<sup>166</sup>

### 2.3 Participação do SEBRAE em Fundos de Capital de Risco

O SEBRAE iniciou atividades de fomento aos fundos mútuos de investimento em empresas emergentes (FMIEE) em 1999, quando recebeu autorização legal para a aplicação de recursos

<sup>165</sup> Segundo a experiência nos Estados Unidos, de 10 empresas que recebem aporte de capital, 2 vão em algum momento fechar as portas, 4 vão crescer às mesmas taxas do mercado, em média, e duas vão deslanchar, a taxas superiores ao do crescimento econômico, proporcionando retornos mais que proporcionais; conforme informações de Margaret Müller, FINEP, Área de Investimento em Inovação e Incubadora de Fundos INOVAR.

<sup>166</sup> (www.capitalderisco.gov.br).

próprios em fundos em que os demais investidores destinem pelo menos a parcela aplicada pelo SEBRAE.<sup>167</sup>

O programa de capital de risco do SEBRAE é direcionado a empreendimentos com grande potencial de crescimento, especialmente empresas de base tecnológica e exportadoras, em participação com investidores nacionais e internacionais, entre os quais o BNDESPAR, FINEP, Fundos de Pensão, BID/Fumin e BIRD/IFC. Os SEBRAE estaduais também participam como quotistas de Fundos FMIEE. Além de fornecer capital, que deve ser totalmente aplicado em MPEs, o Programa visa a induzir a melhoria de gestão das empresas.

A participação na gestão dos Fundos se efetiva pela inclusão do SEBRAE em Assembléias de Quotistas dos fundos ou EM Conselhos de Administração dos FMIEE e na indicação de membros para os Comitês de Investimentos, participando das decisões de investimento e desinvestimento propostas pelos gestores dos Fundos.

Os fundos de investimento formados com a entrada do SEBRAE são em número de oito, com recursos alocados (subscrição) no valor de 147,3 milhões de reais, dos quais 39 milhões de reais forma aportados pelo SEBRAE. Foram selecionadas até o momento 47 empresas para receberem aportes de capital, no valor médio de 3,1 milhões de reais. A maioria dos fundos destina os recursos para Estados específicos, como são os casos de seis dos fundos que aplicam em empresas localizadas nos Estados de São Paulo, Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Região Nordeste. O critério de tamanho de empresas para enquadramento varia de 9 milhões a 20 milhões de reais de receita líquida anual.

A análise do perfil das empresas indica a predominância de empresas fornecedoras de soluções tecnológicas diversas e softwares, em áreas como gestão empresarial e financeira, tecnologia da informação, automação financeira e industrial, médico-hospitalar e comércio eletrônico. As empresas escolhidas para receber os investimentos apresentam perfis que as qualificaram para receber os aportes de capital de risco, oferecendo produtos diferenciados, com soluções tecnológicas novas, ou destinados a atender a determinados nichos de mercado. Apresentam, por esses motivos, potencial inovador e condições de crescimento rápido.

---

<sup>167</sup> Medida Provisória nº 1958-38.



### **III. Estudos de casos de crédito orientado**

---

#### **1. Programa de crédito “Brasil Empreendedor” 1999-2002**

##### **1.1 Objetivos do programa**

O programa Brasil Empreendedor constituiu-se numa ampla ação de crédito dirigido às micro, pequenas e médias empresas, lançado pelo governo federal no dia 05 de outubro de 1999, no mesmo dia em que foi sancionado pelo Presidente da República o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte.

O objetivo inicial do programa era fornecer recursos de crédito, no valor total de oito bilhões de reais, acompanhado de treinamento gerencial e capacitação técnica, a 1,15 milhões de empreendedores, no período de doze meses, entre outubro/99 a setembro/2000, com vistas à criação ou manutenção de três milhões de postos de trabalho.<sup>168</sup> Terminado o primeiro ano, foi decidida a prorrogação do programa, que foi estendido por mais dois períodos, de outubro/2000 a setembro/2001 e de outubro 2001 a dezembro 2002, cada um correspondendo a relançamentos das metas e agregação de novas ações e instrumentos de apoio às MPMEs.

Além de crédito orientado, outras ações de apoio às MPMEs foram adotadas, entre as quais: a instituição de um programa de

---

<sup>168</sup> Cf. folheto “Programa Brasil Empreendedor”, publicado pelo Governo Federal, sem data.

regularização e alongamento de dívidas fiscais e previdenciárias das empresas em geral com a União, o Programa de Recuperação Fiscal-REFIS, a criação de um fundo de aval, denominado Funproger, para a cobertura de risco dos empréstimos do Banco do Brasil, a instalação do Fórum Permanente das Micro e Pequenas Empresas, o lançamento, pela empresa Correios, do Programa Exporta Fácil, simplificando os procedimentos de exportações de pequeno valor, entre outras medidas para o fortalecimento e melhoria do ambiente legal e econômico para as MPMEs.

A lógica econômica subjacente ao lançamento do programa foi a de colocar sob uma mesma ação (Programa Brasil Empreendedor) diversas linhas de crédito já em operação nos bancos federais (BNDES, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia), aumentando as dotações das linhas.<sup>169</sup> Foi dada orientação geral na condução do Programa, por um Grupo de Gerenciamento na Presidência da República, proporcionando unicidade à ação federal na área do apoio creditício à pequena empresa,<sup>170</sup> e proporcionando maior visibilidade ao esforço de alocação de créditos do governo nos bancos estatais federais. Não obstante reunidos sob uma única ação, os agentes financeiros mantiveram a independência em sua forma de operar o crédito. As ações eram articuladas para se atingir os objetivos de ampliação do acesso ao crédito procurado pelo governo. Para dar celeridade e efetividade ao programa, a coordenação estabeleceu que os empréstimos deveriam ser aprovados no prazo máximo de 21 dias, a contar do recebimento do Plano de Negócios das empresas.

A concessão de crédito foi conjugada à capacitação gerencial, face à baixa capacidade de gestão característica da maioria das pequenas empresas, acompanhada de esforço para a maior especialização em crédito às pequenas e médias empresas dos agentes financeiros envolvidos, além de metas para a ampliação do microcrédito, como meio para o incentivo à formalização de pequenos empreendedores. As operações envolvendo créditos de investimento deveriam receber acompanhamento mais estrito,<sup>171</sup> para propiciar efetividade ao potencial do crédito como gerador de emprego, garantindo que os recursos fossem aplicados efetivamente no aumento da capacidade produtiva, o principal objetivo do programa.<sup>172</sup>

Outro importante objetivo foi incentivar o surgimento de novas pequenas empresas, que se pretendia conseguir via concessão de crédito e por um extensa ação de oferta de cursos de empreendedorismo em todo o território nacional, por parte do SEBRAE e Ministério do Trabalho, iniciando os interessados com informações e capacitação mínima necessárias à abertura de um novo negócio. Outros objetivos consistiram no apoio às exportações,<sup>173</sup> aquisição de computadores pelas empresas e o desenvolvimento de pólos de produção locais, caracterizados por cadeias produtivas formadas principalmente por pequenas empresas.<sup>174</sup>

As fontes de recursos do Programa consistiram nas linhas de crédito do Proger/FAT, dos Fundos Constitucionais das Regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, do BNDES e recursos

<sup>169</sup> Discurso do Presidente da República, Fernando H. Cardoso, em 23/07/2002, no anúncio do aumento dos recursos do Proger e outros programas do FAT.

<sup>170</sup> Exemplificando, o Banco do Brasil colocou sob o Programa as seguintes linhas de crédito: **capital de giro**: BB Giro Rápido, para empresas com receita bruta anual de até 3 milhões de reais, e linha para o financiamento do 13% salário; **investimentos**: Programa Proger Urbano Empresarial, com empréstimos até 100 mil reais, com encargos de TJLP e mais 5,33% de juros ao ano; FCO Empresarial, com recursos e condições de empréstimos do Fundo Constitucional do Nordeste - FNE; linhas de crédito do BNDES, como o FINAME e BNDES Automático, e linha de arrendamento mercantil; **pessoas físicas/profissionais liberais**: linha Proger-Sector Informal (para montagem de pequenos negócios, com garantia do fundo de aval Funproger), Proger- Profissional Liberal; e linha para compra de computadores e outros bens para professores (cf. site do Banco do Brasil, em fevereiro de 2003).

<sup>171</sup> Cf. o relatório "Programa Brasil Empreendedor", do Grupo de Gerenciamento do Programa, 20.12.2002.

<sup>172</sup> Em face dos altos índices de desemprego e baixo crescimento econômico (o PIB apresentou variação próximo de zero em 1998 e de 0,8% em 1999), o governo instituiu o programa Brasil Empreendedor, para a dinamização da oferta de trabalho no segmento de PMEs, e dessa forma incrementar a taxa de ocupação na economia.

<sup>173</sup> Num dos programas, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos instituiu o Programa Exporta Fácil, que consiste na simplificação do processo de exportação, com a utilização de um único documento e acompanhamento até a entrega da mercadoria ao importador, para bens de valor até US\$ 10 mil.

<sup>174</sup> O Programa registra o apoio a 15 pólos produtivos e o atendimento com crédito a 1.441 empresas, com financiamento médio de 17,3 mil reais.

captados pelos bancos. Nas linhas com recursos próprios dos bancos, as taxas de juros seguiam os critérios próprios já aplicados pelas instituições, e nas com recursos de fundos e programas seguiam os níveis determinados para cada linha, cujas taxas são consideradas baixas para os padrões que vigoram no Brasil no crédito convencional no mercado livre.<sup>175</sup>

Tendo em conta que um dos principais problemas de acesso ao crédito reside na dificuldade na apresentação de garantias aos bancos, o programa acionou diversos fundos de aval para a complementação das garantias, como o FGPC (BNDES), Seguro de Crédito da CEF, FAMPE/Sebrae, e a criação de um fundo de aval específico para as operações do Banco do Brasil, o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda-FUPROGER, depois estendido a outros bancos federais. Os quatro fundos concederam garantia a 1,15 milhões de operações de crédito (22% do total de empréstimos), proporcionando financiamentos totais de 17 bilhões de reais (49% do total).<sup>176</sup>

O programa tinha como um dos objetivos facilitar o acesso ao crédito aos empresários não clientes tradicionais dos bancos, especialmente as empresas com menos de um ano de existência, por meio de assistência técnica para a definição do Plano de Negócios, que constitui a proposta de crédito (formulada pelo SEBRAE e outras instituições), e cursos de empreendedorismo aos pretendentes a iniciar uma atividade empresarial. No entanto, a lógica da segurança bancária nas análises de risco de crédito foi um fator que dificultou a obtenção de resultados esperados, isto é, o acesso ampliado a empresas não clientes dos bancos, com as instituições financeiras preferindo continuar a emprestar aos clientes com os quais já mantinham relações bancárias e conhecimento sobre a situação da empresa.

## 1.2 Experiência em crédito direcionado: empréstimos sem risco para o agente financeiro e orientação gerencial pré e pós empréstimo

Para tentar corrigir essa dificuldade, diante das reclamações dos empresários de que não conseguiam acessar as linhas de crédito do Brasil Empreendedor, especialmente aqueles estabelecidos há menos tempo, a direção do Programa determinou, após o primeiro ano de atividade, na chamada Etapa II, que se iniciou em outubro/ 2000, duas medidas principais: i) a ampliação pelos bancos do número de empréstimos contratados com empresas com até 24 meses de constituição e, ii) adoção de uma nova linha de crédito, denominada Programa de Crédito Orientado para Novos Empreendedores (Pcone), que visava atender com crédito as empresas recém constituídas —com até 12 meses de existência— ou novas empresas em processo de abertura.

A nova linha merece uma avaliação mais detida, em razão do ineditismo da medida e das inovações propostas. Os empresários candidatos ao crédito foram escolhidos por processo seletivo, que se iniciava com preenchimento de carta consulta para inscrição no Programa no site do SEBRAE (constituindo-se no primeiro programa de crédito lançado no Brasil com inscrições pela Internet). Foram realizadas entrevistas com os candidatos para a avaliação da capacidade de empreender e da consistência do empreendimento. Após a seleção, por meio de entrevista pessoal pelos SEBRAE Estaduais, ocasião em que se procurava detectar a existência de atributos de empreendedorismo nos candidatos, os escolhidos passavam por processo de capacitação em curso de 80 horas, com conteúdo voltado para o desenvolvimento do perfil empreendedor, gestão de empresas, mercado e finanças.

<sup>175</sup> Os juros aplicados em algumas linhas foram os seguintes: **crédito para giro**, no Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal: Taxa Referencial +10% ao ano, com prazo de 24 meses; **crédito para investimentos**, a) linha FCO Empresarial: taxas de juros conforme o tamanho da empresa (microempresa: receita anual até 700 mil reais, taxa fixa de 8,75% ao ano; pequena: receita até 6.125 mil reais, taxa de 10% aa; média empresa: receita até 35 milhões de reais, taxa de 12% aa; b) Proger Urbano Empresarial: encargos iguais a Taxa de Juros de Longo Prazo (10% em 2002) mais 5,33% aa.; crédito para **investimentos e capital de giro** no setor informal: o Banco do Brasil dispunha da linha Proger-Sector Informal, em que as garantias eram complementadas com o Funproger.

<sup>176</sup> Cf. o relatório nº 15/2002, do Programa Brasil Empreendedor.

Foi estabelecida uma nova linha de crédito (PROGER-Novos Empreendedores), que apresentava características específicas para empresas recém iniciadas, ou seja, fundada em avaliações que dessem importância a fatores como potencialidades e idéias inovadoras, “sem exigência de análises de projetos como as utilizadas normalmente pelos bancos” e direcionada para empreendedores sem capacidade de oferecer garantias e referências bancárias, conforme relatório do Programa. A linha de crédito apresentava condições diferenciadas, com seu regulamento permitindo a cobertura de 100% do risco dos empréstimos, a ser provido pelo Funproger e FAMPE. Foi fixada a meta de atendimento de 5 mil pequenas empresas (com faturamento anual de até 1,2 milhões de reais) no Banco do Brasil e na CEF, com empréstimo médio de 40 mil reais para investimento e capital de giro, perfazendo aplicações totais planejadas de 200 milhões de reais na linha de crédito.

A iniciativa representou uma completa inovação em crédito bancário às PMEs, pois as instituições financeiras não tinham participação no risco, que seria totalmente coberto pelos fundos de aval, e complementados pelos bens financiados e o aval ou fiança dos mutuários.<sup>177</sup> A linha financiava até 90% do total necessário no plano de negócios, com limite de 50 mil reais (incluído o capital de giro), prazo de até 84 meses e carência de até 18 meses.

O apoio de crédito vinha precedido, necessariamente, do curso de capacitação de gestão de empresa citado. Foi instalado um comitê em cada Estado para a aprovação dos planos de negócios, composto por representante do gestor do Funproger (Banco do Brasil), do SEBRAE e do banco escolhido para a operação. A nova linha redefinia, portanto, o papel do agente financeiro na responsabilidade da decisão de crédito, que era compartilhado com o colegiado de crédito. Após a aprovação do projeto pelo comitê, cabia ao banco a complementação da análise do cadastro de pretendente ao crédito e os procedimentos para a formalização das garantias e liberação dos recursos. Foi ainda prevista a assessoria pós crédito por três anos, a ser realizada pelo SEBRAE.

Tendo já sido encerrado o Programa de Crédito Orientado para Novos Empreendedores (Pcone), seus resultados mostram realização muito aquém do planejado: até dezembro de 2002, foram selecionados pelo SEBRAE 5.468 empreendedores, tendo sido capacitados 2.931, e contratados créditos com 861 empresas, que receberam empréstimos totais de 31,2 milhões de reais, representando 15,5% do total de recursos alocados (R\$ 200 milhões). A aplicação de recursos muito aquém do previsto deveu-se a diversos fatores, entre os quais, atrasos na implementação do programa nos Estados, decorrentes da falta de trabalho conjunto dos comitês de crédito, com cada instituição integrante operando de forma individualizada, dificultando as decisões sobre concessões de crédito. Além disso, no início do programa não foram liberados recursos pelo Tesouro Nacional, ocasionando situação em que o candidato a empréstimo terminava o curso de empreendedorismo e não acessava o crédito prometido. Para corrigir esses problemas, foi necessária a criação, pelo Grupo de Gerenciamento da Presidência da República, de um Comitê Nacional, com a incumbência de avaliar in loco os problemas em cada Estado e auxiliar os comitês estaduais na tomada de decisões sobre os pedidos de créditos pendentes. A partir dessa iniciativa as decisões sobre empréstimos aumentaram, mas não conseguiram imprimir o ritmo necessário à aprovação de todas as solicitações apresentadas pelos novos empresários (com a mudança de governo, em 01.01.2003, o programa foi paralizado; equipes do nova administração encontram-se preparando o lançamento de novas versões do programa).

### **1.3 Resultados do Programa Brasil Empreendedor**

O diagnóstico realizado pelo grupo de gerenciamento, antes do lançamento do programa, detectou dois problemas que dificultam acesso das PMEs ao crédito: deficiências gerenciais e falta

---

<sup>177</sup> Medida Provisória nº 07, de 24.10.2001 e Resolução 275, de 21.11.2001, do Condefat.



de garantias reais. Dadas essas restrições, o programa não alcançaria os resultados esperados de expansão dos volumes de crédito e geração de empregos, a menos que fossem previstas medidas para sua superação logo no início do programa. Para a solução dos problemas de baixa capacidade de gestão dos empresários adotou-se um maciço programa de capacitação gerencial, que necessariamente deveria preceder a concessão do crédito. A falta de garantias reais para a cobertura de risco dos empréstimos seria resolvida pela criação de um fundo de aval específico para o programa, o Fundo de Aval para a Geração de Emprego e Renda-Funproger, para o aval dos empréstimos no Banco do Brasil, além de três outros fundos de aval, do BNDES, do SEBRAE e da Caixa Econômica Federal. A instituição do fundo de aval contornou ainda o problema bancário da classificação de riscos dos créditos, dado que as empresas de pequeno porte apresentam dificuldade de obtenção de nível baixo de risco.

Uma das principais características distintivas do Programa, conforme ressaltado pelos bancos estatais participantes, assenta-se no seu caráter colegiado, reunindo todos os órgãos públicos envolvidos nas decisões e nos direcionamentos do plano de aplicações de recursos. Dadas as dimensões das metas, em termos de valor total de crédito e número de empresários a serem atendidos no primeiro ano de atuação, e depois nos dois anos seguintes em que o programa foi estendido, a ação coordenada foi essencial para a solução de todos os problemas que surgiram na implementação das metas de crédito. Os gargalos que se apresentavam podiam ser resolvidos por ações rápidas do governo, adotando-se medidas legislativas e normativas exigidas, conforme relataram alguns participantes do programa nos bancos participantes.

O Programa Brasil Empreendedor vigorou de outubro de 1999 a dezembro de 2002, tendo realizado, somadas as atividades de todos os bancos estatais envolvidos, em três etapas do Programa, 5,2 milhões de empréstimos, no valor de 34,6 bilhões de reais, em termos nominais, em três anos e dois meses de vigência. Conforme a tabela 1, foram concedidos créditos nos seguintes valores totais, conforme as modalidades: capital de giro, 16,6 bilhões de reais; investimentos, 10,9 bilhões de reais; misto, 5,7 bilhões de reais; microcrédito, 1,3 bilhões de reais, esta última por meio de 1,6 milhões de empréstimos. O prazo médio dos empréstimos foi de dezesseis meses para giro e de três anos para investimentos de médio prazo.<sup>178</sup> O *spread* bancário, acima do custo de captação representado pela TJLP, foi de 5,3% ao ano, taxa muito baixa comparada com os *spreads* praticados no crédito livre.

Especificamente para novos empresários, assim considerados pelo programa as empresas abertas nos últimos 24 meses, o programa registra a concessão de 270,3 mil empréstimos, no valor total de 2,59 bilhões de reais, correspondendo a 7,5% do total.<sup>179</sup>

Os avais concedidos pelos quatro fundos de aval mobilizados pelo Programa alcançaram 1,15 milhões de operações de crédito (22% do total de empréstimos), proporcionando créditos totais de 17 bilhões de reais (49% do total de créditos).<sup>180</sup>

Para avaliação das dimensões do programa, a separação dos créditos concedidos por ano mostra que no último ano do PBE, 2002, foram concedidos empréstimos no valor de 11,67 bilhões de reais. Cerca de 40% dos empréstimos do PBE foram na modalidade investimentos, com prazos médios de três a nove anos. Também os empréstimos para capital de giro alcançaram prazos mais longos que os prevalentes no mercado livre, ou dezesseis meses.<sup>181</sup>

Os relatórios do programa indicam que houve superação das metas, tendo sido concedidos 22% a mais de empréstimos que o planejado e 39,8% a mais de crédito, em montantes globais.<sup>182</sup>

<sup>178</sup> Cf. o relatório nº 15/2002, do Programa Brasil Empreendedor.

<sup>179</sup> Relatório nº 15/2002.

<sup>180</sup> Relatório do Grupo de Gerenciamento do Programa Brasil Empreendedor, 20.12.2002.

<sup>181</sup> Relatório nº 15/2002.

<sup>182</sup> Brasil Empreendedor, Boletim Mensal de nov. 2002- nº 5 e Relatório do Programa, de dezembro de 2002.

Os cursos de capacitação de candidatos a empréstimos foram coordenados pelo SEBRAE, Banco do Nordeste e Ministério do Trabalho e Emprego, tendo alcançado 6,07 milhões de pessoas.

**Tabela 31**  
**PROGRAMA BRASIL EMPREENDEDOR – EMPRÉSTIMOS TOTAIS, POR BANCO PARTICIPANTE**  
(milhões de reais correntes)

| Agentes      | Investimento     |             | Investimento e Giro |             | Giro             |             | Microcrédito   |            | Total            |            |
|--------------|------------------|-------------|---------------------|-------------|------------------|-------------|----------------|------------|------------------|------------|
|              | Valor            | %           | Valor               | %           | Valor            | %           | Valor          | %          | Valor            | %          |
| BB           | 148,2            | 1,3         | 2 133,9             | 18,6        | 9 205,4          | 80,1        | -              | -          | 11 487,50        | 100        |
| BNDES        | 8 025,6          | 74,5        | 2 418,2             | 22,5        | -                | -           | 322,9          | 3,0        | 10 766,70        | 100        |
| CEF          | 204,1            | 3,1         | 929,7               | 14,1        | 5 260,3          | 79,6        | 212,8          | 3,2        | 6 606,90         | 100        |
| BNB          | 2 577,2          | 62,9        | -                   | -           | 791,7            | 19,3        | 729,8          | 17,8       | 4 098,70         | 100        |
| BASA         | 32,7             | 1,9         | 243,2               | 14,4        | 1 415,9          | 83,7        | -              | --         | 1 691,80         | 100        |
| <b>Total</b> | <b>10 987,80</b> | <b>31,7</b> | <b>5 725,00</b>     | <b>16,5</b> | <b>16 673,30</b> | <b>48,1</b> | <b>1 265,5</b> | <b>3,7</b> | <b>34 651,60</b> | <b>100</b> |

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

## 2. Programa de crédito orientado no setor privado: O programa de crédito à exportação para PME do Banco Santander Banespa

Programas de crédito orientado são, normalmente, instituídos por instituições públicas, dadas as especificidades desse tipo de crédito, caracterizado por definição prévia do público alvo a ser beneficiado e por objetivos de política a serem obtidos, geralmente relacionados a aumentos da produção, do emprego, das exportações, entre outros. No crédito orientado, as condições para empréstimos exigem o acompanhamento ou fiscalização, pelo agente financeiro, da aplicação dos valores nos objetivos propostos, para garantir que sejam atingidos os propósitos perseguidos e evitar o desvio do crédito de suas finalidades.

Outra linha de atuação bancária que exige um acompanhamento estrito do emprestador junto ao financiado encontra-se no microcrédito. O microcrédito envolve a figura do agente de crédito, encarregado de realizar visitas *in loco* para a avaliação da viabilidade do empreendimento em seus vários aspectos. Como as garantias reais são de difícil exigência, pelas próprias características dos empreendimentos, em grande parte informais, o acompanhamento do agente de crédito contribui para a diminuição do risco da atividade financiada, junto à adoção de esquemas diferenciados de garantias, como é o caso do aval solidário de co-tomadores dos empréstimos.

As modalidades de crédito acima foram apresentadas para deixar claras as diferenças entre o crédito normal e o crédito orientado. Nesse aspecto, um exemplo não usual de crédito orientado, originado de banco privado, vem sendo aplicado na área do crédito à exportação de pequenas empresas. O programa apresenta características de crédito orientado, encontrado em programas públicos, exceto no que se refere às taxas de juros nas linhas de crédito, que são supridas, na maior parte, por recursos normais do banco, mas contando com linhas de crédito do BNDES.

Trata-se de programa de crédito à exportação do Banco Santander Banespa – Programa Exportar, instituído em 2003, para financiamento (giro, investimento, produção e comercialização

das exportações) a pequenas e médias empresas, e facilitado pelo fato do banco fazer parte de instituição financeira global, com presença em mais de quarenta países, permitindo repassar aos clientes informações sobre importadores de produtos brasileiros.<sup>183</sup>

Previamente ao lançamento do programa de crédito, o banco já havia definido como um dos seus objetivos estratégicos no Brasil dedicar-se com mais intensidade a empréstimos a PMEs, buscando, com isso, resultados diferenciados em relação à atuação do mercado bancário brasileiro tradicional. Na análise do Santander Banespa “mais competição vai ocorrer nesse segmento”. Para isso, trouxe da Matriz espanhola a visão estratégica de que vale a pena investir em PME, assim consideradas as empresas em dois estratos de faturamento: até 10 milhões de reais, e de 10 milhões a 100 milhões de reais.

Na análise prévia sobre a situação das empresas de pequeno porte no Brasil, o banco Santander constatou que as empresas são dispersas, em termos associativos. Elas estão representadas por associações setoriais e, nem todas, dão uma atenção especial para as de pequeno porte. No entanto, no caso das exportações, muitas associações criaram um departamento ou gerência para atender às necessidades das empresas exportadoras (contando inclusive com apoio da Apex) e, nesse caso, a maioria das empresas são de pequeno e médio portes.

No crédito à exportação, as dificuldades das PME no acesso ao crédito estão relacionadas à baixa escala de exportação, ao desconhecimento das linhas de crédito disponíveis, à dificuldade de apresentação de garantias reais, à extensa documentação requerida, e às exigências de reciprocidades ou colaterais pelos bancos.

O Santander Banespa lançou o “Programa Exportar” baseado no entendimento de que deve atuar de forma diferente dos demais bancos para a ampliação dos negócios com o segmento das PMEs, conhecendo a situação das empresas e identificando a exportação como uma atividade que deve crescer cada dia mais. O programa constitui, ainda, uma forma de atrair maior número de firmas de pequeno e médio porte para o banco, e com isso expandir os negócios corporativos. Firms que exportam regularmente apresentam mercados mais diversificados, absorvem tecnologia adequada aos padrões internacionais, desenvolvem estruturas gerenciais adaptadas ao maior dinamismo de seus negócios, constituindo empresas mais fortalecidas e em melhores condições de ampliação dos negócios. Na avaliação do Santander Banespa, há forte potencial de crescimento das exportações brasileiras, dado que a participação do Brasil é de pouco mais de 1% do comércio internacional. Mais ainda, para os produtos com maior valor agregado, a participação brasileira não passa de 0,5%.

### **Características do Programa Exportar**

O programa teve início em agosto de 2003 com núcleos em cinco municípios no Estado de São Paulo e três no Rio Grande do Sul. Novos núcleos são criados com o crescimento da carteira de empresas atendidas, como é o caso de mais um núcleo em São Paulo e outro no Rio Grande do Sul, a partir de maio de 2004. Em junho de 2004 o Programa Exportar foi iniciado nos Estados de Santa Catarina e Paraná, com um núcleo em cada estado.

As empresas candidatas a receber crédito são assistidas pelos técnicos do banco que são treinados nas especificidades setoriais, podendo realizar o papel de agentes de fomento de exportação, transmitindo às empresas ou encaminhando-as para as instituições que podem dar informações sobre a atividade de exportação, como normas governamentais, acesso a mercados externos, participação em feiras, etc.

<sup>183</sup> O Programa Exportar do Santander foi planejado e é acompanhado por Dorothea Werneck, ex Ministra do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e ex Diretora da Agência de Promoção de Exportações – APEX.

Na preparação prévia das empresas, o gerente realiza a visita local, analisa os planos na exportação que inclui, por exemplo, a participação em feiras, remessa de amostras e as exportações programadas. O banco também assessora com informações sobre o importador.

Após a avaliação do potencial exportador da empresa (capacidade gerencial, tecnológica e outras) e das necessidades de crédito, o gerente do Programa Exportar elabora com a empresa um plano de financiamento, em função das necessidades identificadas, definindo os produtos e serviços a serem utilizados e o valor do crédito. O plano de financiamento é apresentado a um Comitê Estratégico de Exportação e Negócios, para aprovação, do qual participam a área de análise de riscos, o gerente comercial e um especialista da área de comércio exterior do banco. Na análise de crédito, o potencial de negócios futuros junto ao banco é também analisado e o comitê é assessorado pela associação da qual a empresa candidata pertence.

O Banco Santander Banespa estabeleceu parcerias com associações empresariais que apóiam as empresas exportadoras – o banco encaminha as empresas que precisam de orientação e as associações encaminham as empresas que necessitam financiamento. O treinamento dos gerentes de exportação também é realizado em parceria com as associações, de forma que os gerentes conheçam, via associação, as particularidades do setor.

O Banco também trabalha em parceria com entidades que possam apoiar e agregar conhecimentos sobre as exportações, como o Sebrae, Universidades, institutos de tecnologia (como o IPT da USP e o ITAL da Unicamp), trading companies e empresas de logística (como o FedEx que dá desconto de até 50% para as empresas do Programa Exportar).

A avaliação da necessidade de crédito prevê a concessão para atendimento de diversas fases na exportação, contemplando empresas nas fases iniciais da exportação, as que se preparam para exportar, e as empresas exportadoras que apresentam planos de expansão das vendas externas. Na primeira fase (adequação de produtos e processos, adoção de novas tecnologias, adaptação de produtos a normas internacionais, e ações no exterior, como participação em feiras e missões para a promoção de produtos, a elaboração de catálogo de vendas e a preparação e remessa de amostras) as empresas necessitam basicamente de capital de giro. Quando começam a exportar, além do giro, são atendidas com financiamentos para a produção e comercialização das exportações. Na fase seguinte, além do giro e do crédito para exportação, inclui-se o financiamento aos investimentos para expansão da capacidade.

Como o banco está presente em mais de quarenta países, pode oferecer suporte externo para a obtenção de informações e ofertar créditos para os importadores interessados em comprar do Brasil.

### **3. Programa de crédito vinculado a Regime Especial de tributação de MPEs – Geraminas-BDMG**

O programa Geraminas é um programa de crédito lastreado por doações mensais de empresas ao Fundo de Fomento e Desenvolvimento Sócio-econômico do Estado de Minas Gerais – Fundese, gerido pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais-BDMG. As empresas doadoras são contribuintes do regime especial de tributação do ICMS do Estado, denominado MicroGerais, um regime tributário simplificado para micro e pequenas empresas.

O aspecto mais inovador do programa relaciona-se à integração da legislação tributária com o programa de financiamento aos pequenos empreendedores, em que a entrada no regime de tributação implica, desde que seguida da contribuição espontânea mensal, a possibilidade de obtenção de financiamento no fundo bancário formado pelos próprios empresários. Nesse sentido, o programa apresenta funções educativas de indução ao comportamento contributivo dos empresários, o que é facilitado pelas suas características que conduzem à formalização/entrada no regime do imposto, a saber, a carga tributária não excessiva, a simplificação da arrecadação e a possibilidade de obtenção de empréstimos acoplados a incentivos à modernização da empresa.

A criação do Programa envolveu parcerias do governo estadual com treze entidades, como associações empresariais, de contabilidade e de apoio a pequenas empresas, possibilitando a criação da contribuição espontânea para a formação do fundo de empréstimos. Para o desenho do programa e a identificação da capacidade contributiva e da situação econômica dos pequenos empreendedores, foi realizada pesquisa de campo com 1.200 empresas, além de avaliação de programas de apoio às MPEs existentes em vários países. A pesquisa indicou, entre diversas outras questões, que apenas 20% dos empresários de Minas Gerais utilizavam computadores e somente 2,4% tinham máquinas registradoras para emissão de documentos fiscais.<sup>184</sup> Essas informações serviram para orientar as modalidades de financiamentos a serem contemplados prioritariamente no programa.

O Fundo começou a operar em 1998, quando tiveram início as doações dos empresários, concomitantemente aos recolhimentos tributários sob o novo regime simplificado do ICMS adotado, seguindo-se a instituição da linha de crédito (Geraminas) no BDMG para a concessão dos empréstimos.

O programa de crédito concede empréstimos de 2 mil reais até 360 mil reais, para investimentos fixos e mistos, com juros mensais de 1% e prazos de 2 a 3 anos. Para alcançar os empresários no interior, em face do número limitado de agências do banco e a grande dimensão territorial do Estado, que dispõe de mais de 800 municípios, foram realizadas parcerias com associações empresariais e com o SEBRAE, permitindo atingir 70% das cidades de Minas e propiciar o acesso das MPEs à linha de crédito nas localidades onde o banco não dispõe de agência. A partir de 2003, as solicitações de crédito têm como opção o acesso pela Internet.

O programa dispõe ainda de linha de microcrédito, em que o BDMG repassa recursos, como banco de segundo piso, para entidades especializadas nesse tipo de operação, como as organizações não governamentais (Ongs). São concedidos financiamentos a empreendedores formais e informais, de valor entre 200 a 10 mil reais, em 240 municípios mineiros. No período 1998-julho de 2003 essa linha atendeu a 5.440 microempresários e realizou 6.785 operações de microcrédito, em valores crescentes no tempo, nas modalidades capital de giro (58%) e fixo (42%). Há preponderância de empresárias mulheres entre os mutuários (55%).

Os dados indicam os seguintes resultados globais, conforme a tabela abaixo:

- o programa obteve resultados crescentes desde sua criação, ampliando continuamente o número de operações, os montantes globais dos financiamentos e as cidades atendidas;
- conforme informações das empresas atendidas, foram mantidos/gerados 24,7 mil empregos no período;
- nos financiamentos, 77% são de valor até 20 mil reais, indicando o atendimento preferencial a empresas de porte mais reduzido, mas também indicando que muitas empresas se encontram em situação de informalidade, uma vez que o valor dos financiamentos está relacionado ao faturamento fiscal da empresa.

<sup>184</sup> Programa de Financiamento ao Desenvolvimento das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte do Estado de Minas Gerais, Manual Técnico, publicação conjunta da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais e do SEBRAE/MG, sem data.

- a classificação setorial das empresas indica preponderância do comércio, com 79% das empresas, ficando a indústria com 14% e serviços com 7%;
- a finalidade dos empréstimos indica que apenas 2% dos valores foram aplicados exclusivamente em investimentos fixos, porém esse tipo de aplicação encontra-se nos financiamentos mistos (fixo e giro), que representam 57% do total de empréstimos no período 98-julho/2003.

**Tabela 32**  
**PROGRAMA DE CRÉDITO GERAMINAS – RESULTADOS NO PERÍODO 1998-2002**  
*(Valores em milés de reais correntes)*

| Ano          | Número de Contratos | Valor Total dos Financiamentos | Valor Médio | Cidades Atendidas | Empregos      |
|--------------|---------------------|--------------------------------|-------------|-------------------|---------------|
| 1998         | 465                 | 3 840                          | 8,3         | 108               | 875           |
| 1999         | 2 655               | 24 497                         | 9,2         | 306               | 5 500         |
| 2000         | 7 717               | 39 572                         | 14,6        | 280               | 5 160         |
| 2001         | 3 230               | 58 960                         | 18,3        | 328               | 5 913         |
| 2002         | 4 134               | 75 506                         | 18,3        | 391               | 7 261         |
| <b>Total</b> | <b>13 201</b>       | <b>202 375</b>                 | <b>15,3</b> | <b>510</b>        | <b>24 709</b> |

**Fonte:** Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais-BDMG.

O regime especial de tributação permite aos contribuintes descontar até 50% do imposto mensal devido, correspondentes a despesas realizadas com treinamento gerencial e de pessoal, contratação de empregados, investimentos em máquinas e equipamentos e aquisição de novas tecnologias.

A linha de crédito é auto-alimentada pelos novos recursos que entram mensalmente, provenientes das doações e dos retornos dos juros. As contribuições mensais espontâneas ao Fundese equivalem a 31,00 reais fixos, no caso dos microempresários, e alíquotas de 0,5% a 10,5%, para pequenos empresários, que incidem sobre 10 faixas de referência, cujos valores são atualizados monetariamente todo ano. O limite de receita anual para enquadramento das empresas de pequeno porte é de 1.800 mil reais. Há 300 mil empresas contribuintes do ICMS, sendo 240 mil de micro e pequeno portes. Desses, cerca de 180 mil são contribuintes para o fundo de empréstimos.

Sendo banco de fomento o BDMG não dispõe de agências, funcionando na sede. Os empréstimos são realizados por meio de convênios com a rede bancária. Decorridos cinco anos de atuação do programa, registram-se contratações de empréstimos que alcançaram cerca de 7,3% dos 180 mil empresários que realizaram contribuições para o fundo de crédito.

## Bibliografia

---

- A. Meghana, B. Thorsten, D-K.Asli (2003), Small and Médium Enterprises across the Globe: a New Database, WB Policy Research Working Paper, August, 2003.
- Banco do Brasil, (2003), Relatório anual Análise de Desempenho.
- Banco Central do Brasil (1999), “Juros e Spread Bancário no Brasil”, Departamento de Estudos e Pesquisas, outubro, 1999.
- \_\_\_ (2002), Economia Bancária e Crédito – Avaliação de 3 anos do projeto Juros e Spread Bancário, dezembro de 2002.
- \_\_\_ (2003), Economia Bancária e Crédito – Avaliação de 4 anos do projeto “Juros e *Spread* Bancário, dezembro, 2003.
- \_\_\_ (2004), Relatório de Estabilidade Financeira, maio, 2004.
- Banco Central (2000), Relatório Anual 2000.
- Banco Interamericano de Desarrollo–BID (2002), Grupo DFC, Acceso de de lãs Pequenas e Medianas Empresas al Financiamiento, Washington, marzo, 2002.
- Banco Mundial e Oxford University Press (2004), Doing Business in 2004, Brasil, Perfil de País
- Bancário (2002), Banco Central do Brasil, dez. 2002.
- Banco do Nordeste (2002), Relatório de Gestão 2002.
- \_\_\_ (2003), Relatório de Gestão FNE, 2003.
- BDMG, (2003), Programa Geraminas, Wander Lage Novaes, 10.10.2003.
- BNDES, (2000), Apoio do Sistema BNDES às Micro, Pequenas e Médias Empresas, BNDES/FINAME/DEREM.
- \_\_\_ (2004), Boletim MPME, maio de 2004.
- Bradesco (2002), Relatório de Análise Econômica e Financeira, dezembro 2002, pp. 45; site: www.bradesco.com.br.
- Campos, R. L., Private Equity no Brasil: o Fundo de Investimento em Participação, Pinheiro Neto Advogados.
- Confederação Nacional da Indústria – CNI (2003), Revista Indústria Brasileira, nº 25, abri/2003.
- Confederação Nacional da Indústria (2004), – *CNI Informa* – Notas Econômicas, nº 81, 24.06.2004.

- Duarte Jr., A M., Varga, G., organizadores (2003), *Gestão de Riscos no Brasil*, Financial Consultoria, 2003.
- Estatuto da Micro e Pequena Empresa - Lei nº 9.841/99.
- Facchada, P., Figueiredo, L.F., Lundberg, E. (2002), *O Sistema Judicial e o Mercado de Crédito no Brasil*, Banco Central do Brasil
- Federação das Indústrias do Estado do Paraná (2004), revista *Observatório da Indústria*, junho 2004.
- Filgueiras Jorge, A., Valadão, L. (1997), *Setor Informal no Brasil: Metodologias e Principais Resultados*, IBGE, 1997.
- Fortuna, E. (2001), *Mercado Financeiro – Produtos e Serviços*, Qualimark Editora
- Global Entrepreneurship Monitor, *Empreendedorismo no Brasil (2003) Relatório Nacional*, 2004, site: [ibqp.org.br](http://ibqp.org.br).
- IBGE, (2001), *As Micro e Pequenas Empresas Comerciais e de Serviços no Brasil*.
- \_\_\_ (2002), *Pesquisa Anual do Comércio*, vol. 14.
- Lundberg, E., *Reforma da Lei de Falências*, in *Avaliação de três anos do Projeto Juros e Spread*.
- Ministério da Fazenda, “*Artigos Publicados no Período de Jan/95 a Mar/98*”, Secretaria de Política Econômica, sem data.
- Passos, A F. e Costanzi, R. N. (2002), *Evolução e Perspectivas dos Programas de Geração de Emprego e Renda*, Nota Técnica, Ministério do Trabalho, 19/11/2002.
- Pinheiro, A C. e Moura, A, (2001), *Segmentação e Uso de Informação nos Mercados de Crédito Brasileiros*, Textos para discussão 88, BNDES, fev.2001.
- Pinheiro, A C., Cabral, C. (1988), *Mercado de Crédito no Brasil: O Papel do Judiciário e de Outras Instituições*, Ensaio BNDES, 9, dez. 1988.
- Prado, E. A, (2003), *Gestão de risco de crédito em bancos de varejo*, in *Gestão de Riscos no Brasil*, Duarte Jr., A M., Varga, G., organizadores, Financial Consultoria.
- Rocha, F. A. S., *Evolução da Concentração Bancária no Brasil (1994-2000)*, Banco Central do Brasil.
- SEBRAE/São Paulo e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – USP: *A Questão do Financiamento das MPES no Estado de São Paulo*, pesquisa de campo realizada em agosto de 1999 e atualizada em janeiro de 2004.
- Sicsú, A. L., *Desenvolvimento de um sistema de credit scoring*, in *Gestão de Riscos no Brasil*.
- Soares, R.P.(2001), *Evolução do Crédito de 1994 a 1999: uma Explicação*, Texto para Discussão nº 808, IPEA, julho, 2001.





NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Desarrollo productivo

## Números publicados

### Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

119. La dinámica de oferta y demanda de competencias en un sector basado en el conocimiento en Argentina, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1696-P) N° de venta S.02.II.G.8 (US\$10.00) 2002. [www](#)
120. Innovación tecnológica y perfeccionamiento de las pequeñas y medianas empresas en la República Federal de Alemania: Incentivos y financiamiento, Jörg Meyer-Stamer y Frank Wältring, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1709-P) N° de venta S.02.II.G.16 (US\$10.00) 2002. [www](#)
121. Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador, Francesco Biccato, Laura Foschi, Elisabetta Bottato y Filippo Ivardi Ganapini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1710-P) N° de venta S.02.II.G.17 (US\$10.00) 2002. [www](#)
122. Acceso a tecnología después de las reformas estructurales: la experiencia de las pequeñas y medianas empresas en Brasil, Chile y México, Marco Dini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1738-P), N° de venta S.02.II.G.50 (US\$10.00) 2002. [www](#)
123. Pequeñas y medianas empresas industriales y política tecnológica: el caso mexicano de las tres últimas década, Mauricio de Maria y Campos, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1743-P), N° de venta S.02.II.G.55 (US\$10.00) 2002. [www](#)
124. Fatores de competitividade e barreiras ao crescimento no pólo de biotecnologia de Belo Horizonte, Pablo Fajnzylber, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1754-P), N° de venta S.02.II.G.66 (US\$10.00) 2002. [www](#)
125. Adquisición de tecnología, aprendizaje y ambiente institucional en las PYME: el sector de las artes gráficas en México, Marco Dini, Juan Manuel Corona y Marco A. Jaso Sánchez, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1755-P), N° de venta S.02.II.G.67 (US\$10.00) 2002. [www](#)
126. Las PYME y los sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile, Marcelo Monsalves, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1756-P), N° de venta S.02.II.G.68 (US\$10.00) 2002. [www](#)
127. As políticas de apoio à geração e difusão de tecnologias para as pequenas e médias empresas no Brasil, Marisa dos Reis Botelho y Maurício Mendonça, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1757-P), N° de venta S.02.II.G.69 (US\$10.00) 2002. [www](#)
128. El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos, José Aylwin, Volumen I, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767-P), S.02.II.G.81 (US\$10.00), 2002 y Volumen II, José Aylwin, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767/Add.1-P), N° de venta S.02.II.G.82 (US\$10.00) 2002. [www](#)
129. Structural reforms, technological gaps and economic development. A Latin American perspective, Mario Cimoli and Jorge Katz, Restructuring and competitiveness network (LC/L.1775-P), Sales N° E.02.II.G.89 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
130. Business development service centres in Italy. An empirical analysis of three regional experiences, Emilia Romagna, Lombardia and Veneto, Carlo Pietrobelli and Roberta Rabbelloti, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1781-P), Sales N° E.02.II.G.96 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
131. Hacia una educación permanente en Chile, María Etienne Irigoien, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1783-P), N° de venta S.02.II.G.98 (US\$10.00) 2002. [www](#)
132. Job losses, multinationals and globalization: the anatomy of disempowerment, Beverley Carlson, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1807-P), Sales No. E.02.II.G.118 (US\$ 100.00) 2002. [www](#)
133. Toward a conceptual framework and public policy agenda for the Information Society in Latin America and the Caribbean, Martin Hilbert and Jorge Katz, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1801-P), Sales No. E.02.II.G.114 (US\$10.00) 2002. [www](#)
134. El conglomerado del azúcar del Valle del Cauca, Colombia, Centro Nacional de Productividad (CNP) Colombia, Red de Reestructuración y Competitividad (LC/L.1815-P), N° de venta S.02.II.G.129 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)

135. Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1837-P), N° de venta S.02.II.G.143 (US\$10.00), 2002. [www](#)
136. Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile, Marco Dini y Giovanni Stumpo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1838-P), N° de venta S.02.II.G.144 (US\$10.00) 2002. [www](#)
137. Estratégias corporativas e de internalização de grandes empresas na América Latina, Germano Mendes de Paula, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1850-P), N° de venta P.03.II-G.18 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
138. Cooperação e competitividade na indústria de *software* de Blumenau, Néstor Bercovich y Charles Swanke, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1886-P), N° de venta P.03.II.G.96 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
139. La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y el Caribe en una perspectiva de liberalización comercial, Mónica Rodrigues y Miguel Torres, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1867-P), N° de venta S.03.II.G.37 (US\$10.00), 2003. [www](#)
140. Políticas para el fomento de los sectores productivos en Centroamérica, Eduardo Alonso, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1926-P), N° de venta S.03.II.G.83 (US\$10.00), 2003.
141. Illusory competitiveness: The Apparel Assembly Model of the Caribbean Basin, Michael Mortimore, Investments and Corporate Strategies Network (LC/L.1931-P), Sales No. E.03.II.G.89 (US\$10.00), 2003. [www](#)
142. Política de competencia en América Latina, Marcelo Celani y Leonardo Stanley, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1943-P), N° de venta S.03.II.G.102 (US\$10.00), 2003. [www](#)
143. La competitividad de la agricultura y de la industria alimentaria en el Mercosur y la Unión Europea en una perspectiva de liberalización comercial, Nanno Mulder, Mónica Rodrigues, Alexandre Vialou, Marta Castilho, y M. Beatriz de A. David, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2014-P), N° de venta S.03.II.G.180 (US\$10.00), 2003. [www](#)
144. Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas —una mirada hacia Chile—, Claus Köbrich, Liliana Villanueva y Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2060-P), N° de venta S.04.II.G.4 (US\$10.00), 2004. [www](#)
145. Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile, Cecilia Montero, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2061-P), N° de venta S.04.II.G.5 (US\$10.00), 2004. [www](#)
146. Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2062-P), N° de venta S.04.II.G.6 (US\$10.00), 2004. [www](#)
147. Tratados de libre comercio y desafíos competitivos para Chile: la extensión de la ISO 9000, Alicia Gariazzo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2068-P) N° de venta S.04.II.G.11 (US\$10.00), 2004. [www](#)
148. Observatorio de empleo y dinámica empresarial en Argentina, Victoria Castillo, Sofia Rojo Brizuela, Elisabet Ferlan, Diego Schleser, Agustín Filippo, Giovanni Stumpo, Ximena Mazorra y Gabriel Yoguel, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2072-P), N° de venta S.04.II.G.15 (US\$10.00), 2004. [www](#)
149. Capacitación laboral para las pyme: una mirada a los programas de formación para jóvenes en Chile, Roberto Poblete Melis Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2076-P), N° de venta S.04.G.19 (US\$10.00), 2004. [www](#)
150. El microcrédito como componente de una política de desarrollo local: el caso del Centro de Apoyo a la Microempresa (CAM), en la Ciudad de Buenos Aires, Néstor Bercovich, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2103-P), N° de venta S.04.II.G.41 (US\$10.00), 2004. [www](#)
151. La inversión extranjera directa en República Dominicana y su impacto sobre la competitividad de sus exportaciones, Sebastián Vergara, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2120-P), N° de venta S.04.II.G.47 (US\$10.00), 2004. [www](#)
152. Políticas públicas y la agricultura latinoamericana en la década del 2000, Pedro Tejo, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2121-P), N° de venta S.04.II.G.50 (US\$10.00), 2004. [www](#)
153. Salud y seguridad en el trabajo y el papel de la formación en México (con referencia a la industria azucarera), Leonard Mertens y Mónica Falcón, (LC/L.2130-P), N° de venta S.04.II.G.58 (US\$10.00), 2004. [www](#)
154. Créditos a pyme en Argentina: racionamiento crediticio en un contexto de oferta ilimitada de dinero, Agustín Filippo, Daniel Kostzer y Diego Schleser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2136 -P), N° de venta S.04.II.G.65 (US\$10.00), 2004. [www](#)
155. Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina, Mónica Kjällerström, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2137-P), N° de venta S.04.II.G.66 (US\$10.00), 2004. [www](#)
156. A Chilean wine cluster? Governance and upgrading in the phase of internationalization Evert-Jan Visser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2138-P), N° de venta E.04.II.G.67 (US\$10.00), 2004. [www](#)
157. Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos, Ximena Mazorra, Agustín Filippo y Diego Schleser, Red de reestructuración y competitividad (LC/L. 2151-P), N° de venta S.04.II.G.79 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
158. Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante Tribunales Internacionales: la experiencia argentina reciente, Leonardo E. Stanley, Red Inversiones y Estrategias Empresariales (LC/L.2181-P), N° de venta S.04.II.G.108 (US\$10.00), 2004. [www](#)

159. Innovación participativa: experiencias con pequeños productores agrícolas en seis países de América Latina, Marcela Cordoba, Maria Verónica Gottreet, Tito Lopez y Asociados, Alvaro Montes, Liudmila Ortega, y Santiago Perry, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L. 2203-P), N° de venta S.04.II.G.128 (US\$ 10.00), 2004. [www](#)
160. Liberalización comercial agrícola con costos de transporte y transacción elevados: evidencia para América Latina, Mónica Kjöllnerstrom, Red de Desarrollo Agropecuario (LC/L.2232-P), N° de venta S.04.II.G.152 (US\$10.00), 2004. [www](#)
161. Macroeconomic policies, sector performance and firm response: the case of Chile's textile goods market, Beverly Carlson, Restructuring and Competitiveness Network, (LC/L.2255-P), Sales No. E.05.II.G.12 (US\$10.00), 2005. [www](#)
162. Informe sobre la industria automotriz mexicana, Michael Mortimore, Faustino Barron, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2304-P), N° de venta S.05.II.G.52 (US\$10.00), 2005. [www](#)
163. El precio del mercado de la tierra desde la perspectiva económica, Raimundo Soto, (LC/L.2355-P), N° de venta S.05.II.G.97 (US\$10.00), 2005. [www](#)
164. La importancia de la tecnología de la información y la comunicación para las industrias de recursos naturales, Graciela Moguillansky, (LC/L.2401-P), N° de venta S.05.II.G.148 (US\$10.00), 2005. [www](#)
165. Science and technology policies in open economies: The case of Latin America and the Caribbean, Mario Cimoli, Joao Carlos Ferraz y Annalisa Primi, (LC/L.2404-P), N° de venta E.05.II.G.151 (US\$10.00), 2005. [www](#)
166. El (lento) retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe, Wilson Peres, (LC/L.2419-P), N° de venta S.05.II.G.166 (US\$10.00), 2005. [www](#)
- 167.

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad Inversiones y Estrategias Empresariales de la División Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).
- [www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>.

Nombre: .....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.:..... Fax:.....

E-Mail:.....