



# **Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte: Desdobramentos e Desafios**

**Palavras-Chave:** crédito produtivo, micro e pequenas empresas, Pronampe, inadimplência, financiamento público

**Autores(as):**

**Isabela Brundani Gravena – IE-UNICAMP**

**Profª. Dra. Ana Rosa Ribeiro de Mendonça (orientadora) – IE-UNICAMP**

---

## **INTRODUÇÃO:**

O acesso ao crédito é um dos principais desafios enfrentados pelas micro e pequenas empresas (MPEs) no Brasil, mesmo sendo elas responsáveis por 99% dos estabelecimentos formais do país. A oferta de financiamento empresarial é historicamente marcada por desigualdades estruturais entre empresas de diferentes portes: as MPMEs enfrentam maiores barreiras operacionais, informacionais e financeiras, o que limita sua competitividade frente às grandes corporações. Nesse contexto, o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe) foi criado em 2020, em meio à pandemia de Covid-19, como uma resposta emergencial para mitigar os impactos da crise sanitária e econômica sobre esse segmento, garantindo a essas empresas o acesso ao crédito formal em condições mais favoráveis. Posteriormente, sua institucionalização como política pública permanente, a partir de 2021, sinalizou um esforço do Estado em enfrentar barreiras estruturais de financiamento. Este trabalho estudou a trajetória recente do Pronampe e seus desdobramentos enquanto instrumento de política de crédito voltado às MPMEs, com ênfase em seu impacto, reformulações e desafios no período de 2020 a 2025.

## **METODOLOGIA:**

A análise realizada foi de natureza qualitativa e exploratória, com base em fontes secundárias oficiais e dados públicos. Foram utilizados majoritariamente os Relatórios de Economia Bancária (REB) do Banco Central referentes aos anos de 2020 a 2023, bem como o Relatório de Estabilidade Financeira (REF) de 2024. Esses documentos forneceram informações sobre a evolução do crédito bancário às

MPMEs, o desempenho do Pronampe e a atuação do Fundo Garantidor de Operações (FGO). Complementarmente, foram analisadas matérias de veículos de imprensa especializados, como Valor Econômico, *InfoMoney* e Agência Brasil, a fim de captar elementos conjunturais, percepções de mercado e aspectos institucionais recentes relacionados ao programa. A pesquisa também incorporou normativos legais, dados agregados da plataforma Spotfire do Banco do Brasil e comunicações oficiais dos principais bancos operadores. A estratégia metodológica buscou mapear a trajetória do Pronampe desde sua criação até sua reconfiguração como política pública permanente, com foco nos aspectos operacionais, institucionais e financeiros da medida adotada.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO:

A criação do Pronampe, em 2020, surgiu como resposta emergencial a um problema estrutural: o acesso historicamente limitado das micro e pequenas empresas ao sistema bancário tradicional. O programa atuou como mecanismo de contenção diante da crise aguda provocada pela pandemia, mas também lançou luz sobre gargalos persistentes no financiamento às MPMEs. A adesão imediata à política pública reflete tanto a sua eficácia inicial quanto a carência de alternativas de crédito para esse segmento.

Em 2020, os resultados foram expressivos: as concessões de crédito ultrapassaram R\$37,5 bilhões, com mais de 500 mil empresas beneficiadas. No ano seguinte, apesar da permanência do programa como iniciativa pública, observou-se uma retração importante no volume contratado (R\$24,9 bilhões), acompanhando a elevação da taxa Selic e o esgotamento parcial dos recursos do FGO. A mudança na estrutura de garantias e a transformação do Pronampe em política permanente alteraram o perfil da demanda: o uso emergencial deu lugar a uma estratégia de reorganização financeira, mas as condições macroeconômicas passaram a restringir o acesso.

| Ano             | Valor Contratado (R\$ bilhões) |
|-----------------|--------------------------------|
| 2020            | 37.5                           |
| 2021            | 24.9                           |
| 2022            | 36.7                           |
| 2023            | 33.8                           |
| 2024            | 33.9                           |
| 2025 (até maio) | 10.5                           |

Tabela 1.0 – Valor total contratado (Pronampe)

Em 2022, com a retomada parcial dos aportes e a liberação de nova rodada de crédito no segundo semestre, o volume contratado voltou a crescer, alcançando valores próximos à R\$37 bilhões. Já em 2023 e 2024, mesmo com volumes estabilizados em torno de R\$33 bilhões, os níveis de inadimplência cresceram e os recursos do FGO foram progressivamente redirecionados para outras

iniciativas, como o Desenrola Pequenos Negócios e o ProCred 360. Esses movimentos são evidenciados na Tabela 1.0, que sintetiza as concessões anuais desde a criação do programa.

Como citado, a inadimplência foi um grande alvo destes períodos, passando por momentos de queda e grande ascensão, que moldaram as políticas públicas do país. Em 2020, intervalo de maior crescimento do programa, os dados de inadimplência indicam um alívio temporário nas pressões financeiras enfrentadas pelas empresas. Como demonstra a Tabela 2.0, a taxa para pessoas jurídicas caiu significativamente até dezembro de 2020, sugerindo que os recursos emergenciais viabilizaram a regularização de dívidas e a sobrevivência financeira de muitos negócios no curto prazo.

| Ano    | PJ (%) | PF (%) | Total (%) |
|--------|--------|--------|-----------|
| dez/17 | 3.0    | 4.0    | 3.5       |
| dez/18 | 2.9    | 4.2    | 3.3       |
| dez/19 | 2.8    | 4.5    | 3.6       |
| dez/20 | 2.1    | 3.3    | 2.7       |

Tabela 2.0 – Taxa de inadimplência

No entanto, essa tendência não se manteve nos anos seguintes. Conforme retratado na Tabela 3.0, as taxas de inadimplência voltaram a crescer entre 2021 e 2023, especialmente entre micro e pequenas empresas, aquelas contempladas pelo Pronampe. O atraso nos pagamentos para micro saltou de 5,3% em 2021 para 8,0% em 2023, enquanto para pequenas passou de 3,3% para 5,0% no mesmo período. Esse aumento expressivo revela que, embora o crédito emergencial tenha amortecido os efeitos imediatos da crise, ele também pode ter gerado um endividamento acumulado difícil de sustentar num cenário de juros elevados e desaceleração econômica, como foi no período, no qual a taxa Selic, entre 2021 e 2023, passou de 2% – com um ápice de quase 14% em 2022 – para aproximadamente 12%, resultando em condições de empréstimo mais desfavoráveis.

| Porte   | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------|------|------|------|
| Grande  | 0.4  | 0.1  | 0.7  |
| Médio   | 1.2  | 1.6  | 2.4  |
| Pequeno | 3.3  | 4.1  | 5.0  |
| Micro   | 5.3  | 7.0  | 8.0  |

Tabela 3.0 - Taxa de inadimplência (2021-2023)

Esses dados sugerem uma inversão no papel do crédito: de instrumento de socorro imediato em 2020 para fator de vulnerabilidade financeira nos anos seguintes. É neste contexto que foi criado o Desenrola Pequenos Negócios. Longe de representar apenas uma política complementar, o programa

surgiu como resposta direta ao acúmulo de inadimplência gerado após a primeira onda de financiamento emergencial. Seu principal objetivo foi permitir que as micro e pequenas empresas regularizassem dívidas e retomassem o acesso ao crédito. Ao mesmo tempo, a criação do programa evidencia que os mecanismos tradicionais não foram suficientes para garantir sustentabilidade financeira a esse segmento. A política não apenas reconhece o esgotamento do modelo anterior, como também explicita os limites das garantias públicas quando não acompanhadas de renegociação, flexibilização e um arcabouço regulatório adequado.

Na prática, o Desenrola Pequenos Negócios atuou em duas frentes, funcionando ao mesmo tempo como instrumento de alívio imediato, por meio de renegociação com desconto de até 95%, e como tentativa de restaurar o acesso ao crédito em um momento de seletividade bancária e juros elevados. Sua operacionalização pelo FGO indica uma mudança de ênfase: não mais apenas garantir novos empréstimos, mas lidar com o passivo acumulado por micro e pequenas empresas, que, mesmo com políticas como o Pronampe, continuaram expostas a choques econômicos sucessivos. Em 2024, mais de R\$ 7,5 bilhões foram renegociados, abrangendo 120 mil empresas, o que sinaliza a dimensão do problema e a demanda reprimida por soluções que vão além de novas linhas de financiamento.

Nesse mesmo contexto, o ProCred 360 também foi implementado como uma medida complementar, voltada à reestruturação de dívidas bancárias de MPMEs e à retomada do acesso ao financiamento produtivo, ampliando o escopo de atuação do FGO. Assim, observa-se uma inflexão na política pública, que passa a combinar medidas de concessão, renegociação e gestão ativa do risco de crédito.

Esses elementos reforçam que o debate em torno da eficácia do Pronampe e de seus desdobramentos (como o Desenrola Pequenos Negócios) deve ir além da análise quantitativa das concessões. Por mais que o programa represente, ainda hoje, uma das poucas alternativas de crédito com condições acessíveis para micro e pequenas empresas, sua operação vem sendo tensionada por obstáculos estruturais e conjunturais: inadimplência crescente, seletividade bancária, juros elevados e limitações no próprio desenho institucional. A persistência desses entraves sugere que, se mal calibrado, o crédito pode deixar de ser instrumento de inclusão e tornar-se vetor de vulnerabilidade.

Nesse sentido, a política pública de estímulo econômico voltada às micro e pequenas empresas precisa ser pensada não apenas como mecanismo emergencial ou ponte de liquidez, mas como parte de uma arquitetura mais ampla, capaz de combinar acesso, renegociação, sustentabilidade financeira e resposta às assimetrias históricas que seguem excluindo os pequenos negócios.. É justamente esse impasse, entre a importância estrutural do Pronampe e seus limites diante das condições atuais, que marca o debate sobre o futuro do crédito para as MPMEs.

## **CONCLUSÕES:**

A análise realizada demonstra que o Pronampe representou uma resposta emergencial importante para ampliar o acesso das MPMEs ao crédito formal durante a pandemia, mas também expôs, e em certa medida reforçou, as contradições estruturais do sistema financeiro brasileiro. O programa foi capaz de atender de forma imediata uma demanda historicamente negligenciada, com volumes expressivos em 2020 e 2021, conforme mostram os dados. No entanto, à medida que a política monetária se tornou mais restritiva e os aportes ao FGO diminuíram, observou-se uma queda no volume de concessões,

além de um aumento na inadimplência, revelando os limites do modelo baseado em garantias públicas e taxas subsidiadas diante de um ambiente macroeconômico adverso.

Apesar disso, o Pronampe permanece em vigor e segue sendo relevante, sobretudo como instrumento anticíclico. Seu desenho institucional, especialmente o uso do FGO como mecanismo de mitigação de risco, demonstrou ser eficaz, mas insuficiente para transformar estruturalmente o padrão de financiamento das MPMEs. A concentração bancária, o alto custo dos **empréstimos** e a rigidez da política monetária continuam atuando como barreiras ao financiamento produtivo de longo prazo para esse segmento.

O surgimento de programas como o Desenrola Pequenos Negócios e o ProCred 360 sinaliza uma tentativa de reorientar a estratégia governamental para enfrentar esses dilemas, ainda que com escopo e impacto limitados. A continuidade e o aprimoramento dessas iniciativas exigem não apenas aportes regulares ao FGO, mas também uma estratégia mais ampla de financiamento ao desenvolvimento, que reconheça o papel estratégico das MPMEs na estrutura produtiva nacional. Assim, conclui-se que o Pronampe não é uma solução definitiva, mas sim um primeiro passo em direção a uma política de crédito mais inclusiva, cuja consolidação dependerá da articulação entre instrumentos financeiros, diretrizes macroeconômicas e compromisso político com o fortalecimento da base produtiva do país.

## BIBLIOGRAFIA

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatórios de Economia Bancária 2020, 2021, 2022 e 2023. Brasília: Banco Central do Brasil, 2020–2023.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Página institucional. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/>. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Relatórios de Estabilidade Financeira – Outubro de 2024 e Abril de 2025. Brasília: Banco Central, 2024–2025.

BANCO DO BRASIL. *Pronampe – Relatório Semanal*. Brasília: Banco do Brasil, s.d. Disponível em: <https://www.bb.com.br/docs/portal/digov/Pronampe-Semanal.pdf>. Acesso em: 20 maio 2025.

VALOR ECONÔMICO. *Estímulos ao crédito tiram força da política monetária: juro poderá não estacionar no nível esperado, ainda alto e contracionista, de 8,5%*. São Paulo: Valor Econômico, 5 abr. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/noticia/2024/04/05/estimulos-ao-credito-tiram-forca-da-politica-monetaria.ghtml>. Acesso em: 16 abr. 2025.

EXTRA. *Desenrola Pequenos Negócios: prazo para renegociar dívidas bancárias com até 95% de desconto termina dia 31*. Rio de Janeiro: Extra, 14 dez. 2024. Disponível em: <https://extra.globo.com/economia/noticia/2024/12/desenrola-pequenos-negocios-prazo-para-renegociar-dividas-bancarias-com-ate-95percent-de-desconto-termina-dia-31.ghtml>. Acesso em: 26 maio 2025.