A garantia do FGO não extingue a dívida do Pronampe: O que muda após a honra

João Victor de Oliveira Silvério

1. Introdução e delimitação do tema

Poucos programas de crédito público alcançaram, em tão pouco tempo, a capilaridade do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, concebido em plena emergência sanitária de 2020 e hoje consolidado como política de caráter permanente, e poucos produziram, na mesma proporção, um conjunto tão específico de dúvidas quando a operação se torna inadimplente.

A razão dessa peculiaridade está na presença de um terceiro na estrutura da operação, que é o **Fundo de Garantia de Operações (FGO)**, cuja atuação costuma ser compreendida pelo tomador do crédito como espécie de seguro contratado em seu favor, o que conduz à conclusão, intuitiva e equivocada, de que a cobertura da dívida pelo fundo encerraria a sua obrigação perante a instituição financeira.

Este estudo se propõe a examinar, a partir da redação atualizada da lei 13.999/20 [1], da lei 12.087/09 *[2]*, do Estatuto do FGO com o seu Anexo I, que é o Regulamento do Programa de Garantia FGO Pronampe *[3],* e do Manual de Procedimentos Operacionais do FGO Pronampe *[4]*, que detalha o funcionamento do programa e ao qual o regulamento remete, **o que efetivamente ocorre com a obrigação do devedor e com a responsabilidade do avalista quando o fundo honra a garantia prestada à instituição financeira**, qual o destino do crédito honrado segundo o percurso que a lei, o regulamento e o manual desenham e, sobretudo, que possibilidades de negociação esse arcabouço oferece a quem se encontra nessa situação, tema que a prática forense trata com menos atenção do que mereceria, embora costume ser o que mais interessa ao empresário que procura orientação.

O recorte é o da dívida contratada no âmbito do Pronampe com garantia do FGO, examinada sob a perspectiva do devedor e do avalista, ficando fora do escopo os demais programas de garantia operados pelo mesmo fundo, a disciplina do crédito na recuperação judicial e a relação interna entre a instituição financeira e o fundo no que toca à prestação de contas.

Registre-se, desde logo, que **a pesquisa realizada não localizou precedente do STJ que enfrente especificamente a permanência da obrigação do devedor após a honra da garantia (no caso, pelo FGO)**, de modo que a jurisprudência aqui invocada é de tribunais regionais federais e de tribunal

estadual, toda de natureza persuasiva e sem efeito vinculante, embora a resposta ao problema central, como se verá, não dependa dela.

2. O que é o Pronampe e como ele funciona?

O **Pronampe** (Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte) foi instituído pela lei 13.999/20 *[1]* e hoje se encontra vinculado ao Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, tendo por objeto **o desenvolvimento e o fortalecimento dos pequenos negócios**, conforme a redação dada ao art. 1º pela lei 14.995/24 [5], e o art. 13 do mesmo diploma **autoriza o Poder Executivo federal a adotá-lo como política oficial de crédito de caráter permanente,** com tratamento diferenciado e favorecido, o que retirou do programa a feição emergencial com que nasceu - voltado, originalmente, a facilitação de acesso ao crédito às empresas endividadas em decorrência de aumento da necessidade de financiamento em consequência de redução no faturamento verificada durante a vigência das restrições sanitárias da pandemia do Covid-19.

Os **destinatários** são as pessoas referidas nos incisos I e II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123/06 *[6]*, **consideradas a receita bruta auferida no exercício imediatamente anterior ao da contratação**, na forma do art. 2º, caput, estendendo o art. 3º-A **o acesso aos profissionais liberais que exercem por conta própria atividade econômica com fins lucrativos**, em condições próprias de taxa, prazo e limite, enquanto o art. 2º, § 12, admite, havendo disponibilidade de recursos, a contratação por associações, fundações de direito privado e sociedades cooperativas, excluídas as cooperativas de crédito.

O **limite do crédito** corresponde, em regra, a até **30% da receita bruta anual calculada com base no exercício anterior ao da contratação**, admitindo-se, para as empresas com menos de um ano de funcionamento, até 50% do capital social ou até 30% de doze vezes a média da receita bruta mensal apurada desde o início das atividades, o que for mais vantajoso, nos termos do art. 2º, § 1º, destinando-se os recursos ao financiamento das atividades econômicas, para investimentos e para capital de giro, isolado e associado, vedada a destinação para distribuição de lucros e dividendos entre os sócios, conforme o art. 2º, § 10.

O Anexo I *[3]* acrescenta, no art. 4º, § 3º, que para contratações ocorridas a partir de 2022 a linha de crédito fica limitada a R$ 250.000,00 por empresa, não computadas as operações contratadas até 31 de dezembro de 2021, parâmetro que a lei não traz e que costuma passar despercebido.

As **condições financeiras** estão no **art. 3º** da lei, que **fixa prazo total máximo de 72 meses para pagamento** e taxa de juros anual máxima igual à taxa do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia acrescida de 1,25% para as operações concedidas até 31 de dezembro de 2020 e de, **no máximo, 6% para as concedidas a partir de 1º de janeiro de 2021**, com carência de até doze meses nos termos de regulamento, parâmetros reproduzidos e detalhados nos arts. 5º, I e II, do Anexo I *[3]*, que esclarece que o prazo de 72 meses já inclui o período de carência, com capitalização dos juros nesse intervalo.

Sobre esta seção, em síntese, temos o seguinte:

· **Operações concedidas até 31/12/2020** → 72 meses para pagamento + taxa de juros anual máxima correspondente à SELIC + 1,25%;

· **Operações concedidas a partir de 01/01/2021** → 12 meses para pagamento + taxa de juros anual máxima correspondente à 6%;

Três vedações do Anexo I [3] interessam diretamente à defesa e merecem registro, porque não constam da lei com a mesma clareza, e estão no art. 5º, incisos VI, VII e IX, que proíbem, respectivamente**: *1)* a cláusula que condicione a liberação dos recursos à liquidação de dívidas pré-existentes**; *2)* a **contratação por mutuário com dívidas em atraso superior a quatorze dias corridos em qualquer modalidade de crédito com o agente financeiro na data da solicitação da garantia** e; ***3)* a obrigatoriedade de contratação de quaisquer outros produtos ou serviços financeiros, inclusive seguros prestamistas, como condição da operação (uma espécie de "*venda casada*").**

Quanto às obrigações de conduta, o art. 2º, § 3º, da lei impõe contratualmente o dever de fornecer informações verídicas e de preservar o quantitativo de empregados em número igual ou superior ao verificado no último dia do ano anterior ao da contratação ou da prorrogação, no período compreendido entre a contratação e o sexagésimo dia após o recebimento da última parcela, **cujo descumprimento implica o vencimento antecipado da dívida** pela instituição financeira, na forma do § 4º, ressalvado que essa obrigação de preservação de empregos, para tal efeito, **não é exigível das operações contratadas até 31 de dezembro de 2021**, conforme o § 4º-A, incluído pela lei 14.348/22 [8].

Por fim, e com especial relevância para este estudo, o art. 4º, § 2º, da lei estabelece que **somente poderá ser exigida a garantia pessoal do proponente em montante igual ao empréstimo contratado, acrescido dos encargos**, salvo no caso de empresas constituídas e em funcionamento há menos de um ano, hipótese em que pode alcançar **até 150% do valor contratado**, mais acréscimos, limite reproduzido no art. 5º, III, do Anexo I [3], que acrescenta, no § 1º, que essa garantia pessoal é atendida com a obrigação de pagar assumida pelo proponente no instrumento de crédito e, no § 2º, que pode ser atendida pela própria empresa proponente quando o seu capital social for de pelo menos 150% do valor emprestado. Na prática, a operação costuma ser formalizada por cédula de crédito bancário, o que a lei não veda nem restringe, e disso decorre que, inadimplida a dívida, **o caminho ordinário de cobrança é a execução de título extrajudicial**, uma vez que o art. 28 da lei 10.931/04 [9] confere à cédula a natureza de título executivo representativo de dívida em dinheiro, certa, líquida e exigível, desde que acompanhada de planilha de cálculo ou de extratos elaborados na forma do seu § 2º.

3. O que é o FGO, qual a sua função no programa e a quem a garantia se destina?

O Fundo de Garantia de Operações foi constituído pelo Banco do Brasil S.A. com fundamento na lei 12.087/09 [2], e o seu Estatuto [3], no art. 1º, § 1º, esclarece que se trata de **fundo de natureza privada, com patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas e do administrador**, sujeito a direitos e obrigações próprios, destinando-se, na forma do § 2º, alínea a, a **garantir parte do risco** dos empréstimos e financiamentos concedidos pelas instituições financeiras, finalidade que cumpre por meio de programas de garantia distintos, entre os quais o FGO Pronampe, cada qual regido por regulamento próprio anexo ao Estatuto.

A extensão da garantia está delimitada no art. 3º, § 3º, da lei 13.999/20 [1], segundo o qual as instituições participantes **operam com recursos próprios** e podem contar com garantia de até 100% do valor de cada operação garantida, com cobertura da inadimplência limitada ao valor máximo segregado pelo administrador para a carteira da instituição, não podendo ultrapassar 85% dela, limite que o art. 18 do Anexo I [3] desdobra por período de contratação, **reduzindo-o para 20% da carteira nas operações contratadas a partir de 1º de janeiro de 2021 e para 15% naquelas contratadas a partir de 30 de junho de 2023** pelos beneficiários ali indicados, de maneira que **a imagem de uma cobertura integral e indiferenciada não corresponde ao desenho real do programa**.

Duas regras completam o quadro e explicam por que o fundo não funciona como seguro do devedor. A primeira está no art. 6º, § 8º, da lei, repetida no

parágrafo único do art. 3º do Anexo I [3], segundo a qual **o FGO não conta com qualquer tipo de garantia ou aval por parte da União** e responde por suas obrigações no âmbito do Pronampe até o limite dos bens e direitos integrantes do seu patrimônio alocados ao programa. A segunda está no art. 18, § 2º, do Anexo I [3], que **limita a garantia de cada operação ao valor contratado de capital, sem encargos**, com atualização pela taxa média Selic, pro rata die, de modo que **o montante garantido e o saldo devedor cobrado do cliente são grandezas distintas desde a origem**, e o art. 27, § 4º, acrescenta que os encargos e as multas cobrados a título de inadimplência não se somam ao saldo garantido pelo fundo.

Desse conjunto normativo extrai-se a conclusão central desta seção, que é a de que **a garantia se dirige à instituição financeira e não ao tomador do crédito**, pois quem empresta recursos próprios e transfere parte do risco ao fundo é o agente financeiro, ao passo que **o devedor e o eventual avalista permanecem na posição de obrigados da cédula**, sem integrarem a relação de garantia estabelecida entre a instituição e o fundo.

4. O caso hipotético: a situação de Roberto

Para tornar concretos os efeitos dessa arquitetura, tome-se o seguinte **caso hipotético, construído exclusivamente para fins didáticos e sem correspondência com situação real**. Roberto é sócio de uma pequena empresa de serviços que, em determinado exercício, contratou linha do Pronampe para capital de giro, formalizada por cédula de crédito bancário em que ele figurou como avalista, e, após um período de queda de receita, a empresa deixou de pagar as parcelas. Decorridos alguns meses, Roberto recebeu comunicação do banco informando que a garantia do FGO havia sido honrada, e a leitura que fez da notícia foi a de que a dívida teria sido quitada por um fundo público, encerrando-se o problema, até que recebeu a citação de uma execução proposta pela mesma instituição, cobrando o saldo devedor atualizado e dirigida tanto à empresa quanto a ele próprio, na condição de avalista. As perguntas que daí surgem organizam as seções seguintes, ou seja, se a cobrança é legítima, o que ainda é devido e a quem, qual o destino do crédito honrado e que espaço de negociação a disciplina do programa oferece.

5. A honra da garantia pelo FGO extingue a obrigação do devedor?A resposta é negativa e não depende de construção interpretativa, porque consta de texto expresso de lei.

O art. 9º, § 10, da lei 12.087/09 [2], acrescentado pela lei 14.042/20 [10], dispõe que **a garantia concedida pelos fundos ali previstos não implica isenção dos devedores de suas obrigações financeiras, que permanecem sujeitos aos procedimentos de**

recuperação de crédito previstos na legislação, comando que alcança o FGO e, por consequência, o Pronampe, uma vez que o art. 6º-A da lei 13.999/20 [1] afasta, quanto a esse programa, apenas os §§ 3º e 6º do art. 9º daquele diploma, que tratam da comissão pecuniária e da integralização de cotas pelos agentes financeiros, dispensas igualmente registradas no art. 20 do Anexo I [3].

No mesmo sentido caminha o art. 5º da lei 13.999/20 [1], cujo caput determina que, na hipótese de inadimplemento, **as instituições financeiras participantes farão a cobrança da dívida em nome próprio**, em conformidade com as suas políticas de crédito, e recolherão os valores recuperados ao FGO, **pressupondo necessariamente a subsistência do crédito depois da honra**, pois não teria sentido impor à instituição o dever de cobrar aquilo que já estivesse extinto, dever que os parágrafos seguintes detalham ao vedar procedimentos de recuperação menos rigorosos do que os usuais, atribuir à instituição as despesas de cobrança, exigir o emprego dos melhores esforços e proibir a interrupção ou a negligência no acompanhamento. O Anexo I [3] reproduz essa disciplina no art. 26 e seus parágrafos, e o Estatuto do FGO [3], no art. 11, II, exige dos agentes financeiros que promovam, por estruturas próprias ou por prestadores contratados às suas expensas, a ação de cobrança das honras de garantias prestadas pelo fundo.

A permanência da obrigação aparece, ainda, no art. 3º, § 6º, da lei, acrescentado pela lei 14.554/23 [7] e repetido no art. 27, § 2º, do Anexo I [3], segundo o qual, no prazo total máximo de 72 meses para o pagamento das operações, **não será considerada a cobrança dos créditos inadimplidos e já honrados pelo FGO**, redação que trata a fase posterior à honra como **etapa de recuperação do crédito**, com disciplina temporal própria, e não como encerramento da relação obrigacional.

6. Quando e como ocorre a honra, e qual a posição do fundo depois dela?

O Anexo I [3] revela que **a honra não é um evento imediato nem automático**, pois o art. 21 estabelece que os agentes financeiros somente poderão encaminhar ao administrador a solicitação de honra **após 180 dias consecutivos de inadimplência de capital** e após terem adotado todos os procedimentos extrajudiciais de recuperação de crédito aplicados aos seus próprios haveres, fixando o § 1º o **prazo máximo de 320 dias consecutivos**, contados da inadimplência de capital ou da constatação do descumprimento contratual apto a caracterizar o vencimento antecipado, para que essa solicitação seja feita, ao que o art. 25 do Estatuto [3] acrescenta que o administrador procede à honra em até cinco dias úteis do recebimento da comunicação formal.

O valor honrado tem critério próprio, pois o art. 23 do Anexo I [3] determina que ele corresponde à **diferença entre o total das parcelas de capital e as amortizações de capital efetuadas**, ambos atualizados pela taxa média Selic, pro rata die, e o art. 24, § 8º, do Estatuto [3] exige que os valores já recebidos pelo agente financeiro sejam deduzidos do saldo devedor previamente ao pedido de honra, enquanto o art. 25, § 5º, do mesmo Estatuto dispõe que os valores honrados, enquanto não liquidados pelo devedor, são atualizados pela Selic capitalizada mensalmente até a data da liquidação junto ao fundo. Daí decorre uma consequência prática relevante, que é a **coexistência de dois critérios de cálculo sobre a mesma operação**, pois o saldo honrado corre pela Selic e o saldo cobrado do cliente corre pelos encargos contratuais, o que **recomenda exigir do exequente a discriminação clara dos valores no demonstrativo**.

Quanto à natureza da posição assumida pelo fundo, tanto o art. 5º, § 8º, da lei quanto o art. 33 do Anexo I [3] empregam a expressão parcela do crédito sub-rogada pelo FGO, e o Manual de Procedimentos Operacionais do FGO Pronampe [4], na versão de 1º de setembro de 2026, resolve a questão no item 5.12, ao dispor que, **após a honra da garantia, o FGO passará a ser credor do mutuário pelo valor honrado e o agente financeiro continuará credor da parcela não honrada da operação**, com remissão expressa ao art. 346 do CC [11], o que **qualifica a figura como sub-rogação legal** e atrai tanto o art. 349, segundo o qual a sub-rogação transfere ao novo credor os direitos, ações, privilégios e garantias do primitivo contra o devedor principal e os fiadores, quanto o limite do art. 350, pelo qual o sub-rogado não exerce esses direitos senão até a soma desembolsada para desobrigar o devedor, limite que o próprio manual reproduz ao referir-se sempre a valor recuperado limitado ao valor honrado. O mesmo item acrescenta que **o agente se obriga a promover as ações de cobrança judiciais e extrajudiciais para si e para o fundo na qualidade de mandatário**, o que explica por que **a execução é proposta pela instituição financeira e em nome próprio ainda que parte do crédito já pertença ao FGO**, e esclarece que o direito creditório do fundo é atualizado pela taxa média Selic enquanto o direito creditório do agente continua sendo atualizado com base no instrumento de crédito firmado com o mutuário, de modo que uma única operação passa a correr sob dois critérios distintos de atualização, cabendo ao administrador **calcular e informar diariamente ao agente o saldo honrado a recuperar atualizado de cada operação**, a ser cobrado do mutuário.

Quanto à destinação do que se recupera, o manual [4] **afasta a leitura de rateio simultâneo**, pois o item 5.12 estabelece que, ocorrendo recuperação de crédito em operação honrada, **caberá ao fundo a totalidade do valor recuperado, limitado ao valor honrado** e atualizado pela Selic, e o item 5.13.1 determina que, enquanto houver saldo honrado a recuperar, todos os

valores recebidos pelo agente em cobrança judicial ou extrajudicial sejam recolhidos em sua totalidade ao fundo, **vedado o abatimento de qualquer despesa, inclusive honorários advocatícios**, que correm por conta do agente, previsão que converge com o art. 5º, § 2º, da lei 13.999/20 [1]. Em termos práticos, **aquilo que o devedor paga destina-se primeiro ao fundo, até a liquidação do saldo honrado, e somente o que exceder esse limite permanece com a instituição financeira**, solução que concilia a expressão na proporção do saldo devedor honrado, empregada no art. 5º, caput, da lei, com a totalidade limitada ao valor honrado, prevista no art. 26, § 4º, do Anexo I [3], embora **inverta a ordem de preferência que o art. 351 do CC [11] estabelece em favor do credor originário**, inversão que a natureza pública dos recursos e o caráter especial da lei ajudam a explicar e que a jurisprudência pesquisada não enfrentou.

Quanto ao avalista, **a honra não altera a sua posição**, uma vez que o aval é obrigação autônoma, equiparando-se o avalista àquele cujo nome indicar, na forma do art. 899 do CC [11], e **a responsabilidade assim assumida é solidária, sem benefício de ordem**, ao que se soma que o art. 4º, § 2º, da lei 13.999/20 [1], ao limitar a garantia pessoal exigível, **estabelece teto de exigibilidade e não causa de exoneração** vinculada à atuação do fundo.

7. Em que consiste a extinção prevista no art. 5º, § 8º, e quando ela ocorre?

A lei e o regulamento desenham para o crédito honrado um percurso que **não se encerra com a honra**, pois o art. 5º, § 5º, da lei 13.999/20 [1], na redação dada pela lei 14.995/24 [5], prevê que os créditos honrados eventualmente não recuperados poderão ser cedidos ou leiloados no **prazo de até 60 meses contado da data da amortização da última parcela passível de vencimento**, enquanto o § 6º determina que os créditos não arrematados sejam oferecidos novamente em leilão, podendo ser alienados a quem oferecer o maior lance, independentemente do valor de avaliação, o § 7º estabelece que, decorrido aquele prazo, o patrimônio segregado para o Pronampe será liquidado em doze meses, e o § 8º dispõe que, **após a realização do último leilão, a parcela do crédito sub-rogada pelo FGO eventualmente não alienada será considerada extinta de pleno direito**.

O Anexo I [3] disciplina esse percurso nos arts. 29 a 35 e introduz uma **diferença de intensidade que merece nota**, porque, enquanto a lei emprega a locução poderão ser cedidos ou leiloados, o art. 31 do anexo determina que todos os créditos honrados eventualmente ainda não recuperados ou cedidos **serão** leiloados pelos agentes financeiros no prazo ali previsto, **convertendo em dever aquilo que a lei enuncia como faculdade**, e o art. 29 acrescenta que a estratégia de cessão da carteira deve ser semelhante à utilizada para

créditos próprios, inclusive com possibilidade de concessão de descontos, repetindo o art. 33 a regra da extinção de pleno direito da parcela sub-rogada não alienada após o último leilão.

Dessa disciplina decorre que **a extinção depende de evento futuro, que é o último leilão sem alienação, não se confunde com a honra da garantia e alcança apenas a parcela sub-rogada pelo fundo**, nada dizendo sobre a parcela do crédito que permaneceu com a instituição financeira, e que **a alienação do crédito, quando ocorre, não extingue coisa alguma, apenas desloca a titularidade** para o cessionário ou arrematante, que passa a ser o credor perante o devedor, com as consequências próprias da cessão, entre elas a notificação prevista no art. 290 do CC [11].

O Manual de Procedimentos Operacionais [4] acrescenta a esse percurso **um marco temporal preciso e deveres próprios de registro**, pois o item 7 determina que o agente financeiro publique, **em até 50 meses contados do término do período de amortização da última parcela passível de vencimento**, edital de convocação para leilão público destinado à cessão onerosa dos créditos, com habilitação e apresentação de propostas em até 60 dias úteis da publicação, divulgação do resultado em até quinze dias úteis, segunda etapa de até dez dias úteis quando todas as propostas ficarem abaixo do preço mínimo e um último leilão, na ausência de interessados, em que os créditos podem ser alienados a quem oferecer o maior lance ainda que inferior àquele preço, não se computando nesse prazo as prorrogações obtidas em renegociações pós-honra, e o item 5.16.3 dispõe que, após o último leilão, **os créditos não alienados serão considerados extintos de pleno direito a partir da data de divulgação do resultado do certame**, cabendo ao agente informar ao administrador, em até dez dias úteis, o saldo honrado a recuperar atualizado até essa data, após o que a operação assume a situação de extinta de pleno direito e se encerram as obrigações do agente perante o fundo.

Mesmo com esse detalhamento, **permanece sem solução expressa a questão do efeito liberatório da extinção em favor do devedor**, porque o manual [4] descreve a consequência no plano da relação entre o agente financeiro e o fundo e acrescenta apenas que **o mutuário com operação extinta fica impedido de realizar novas contratações com garantia do FGO**, nada dispondo sobre a parcela não honrada que permanece com a instituição financeira. **Não foi possível confirmar essa informação com segurança** quanto a produzir a extinção, em favor do devedor, efeito equiparável à remissão, e a confirmação dependeria de decisão judicial que enfrentasse o tema ou de produção doutrinária sobre ele, razão pela qual se recomenda, a quem acompanha operações nessa fase, **guardar o edital e a data de divulgação do resultado do último leilão**, elementos que o próprio manual obriga o agente a publicar e a comunicar.

8. Que possibilidades de negociação o programa oferece, antes e depois da honra?

A disciplina da renegociação está distribuída em dois momentos e é **mais generosa do que a leitura isolada da lei sugere**. Antes da honra, o art. 27 do Anexo I [3] admite a renegociação e a suspensão de pagamentos de parcelas **com manutenção da garantia do FGO**, permitindo a prorrogação das parcelas vincendas e vencidas observado o prazo total máximo de 72 meses, que compreende o prazo original, a carência, as prorrogações e as suspensões, e condicionando a pactuação à política de crédito do agente financeiro, que pode realizá-la independentemente dos demais créditos do tomador. Três regras desse artigo favorecem diretamente quem negocia, pois o § 3º **não admite a celebração de aditivo que aumente a taxa de juros pactuada originalmente**, o § 4º **impede que encargos e multas de inadimplência sejam acrescidos ao saldo garantido**, e os §§ 5º e 6º determinam que as parcelas de principal inadimplidas e renegociadas sejam **incorporadas ao saldo devedor do financiamento**, benefício que deve ser utilizado ao menos uma vez para cada operação contratada.

Depois da honra, o art. 5º, § 9º, da lei 13.999/20 [1], na redação dada pela lei 14.995/24 [5], determina que os agentes financeiros **adotem estratégia de renegociação semelhante à usualmente utilizada para créditos próprios, inclusive com a possibilidade de concessão de descontos**, observadas as condições estabelecidas no estatuto do fundo, e essas condições estão no art. 28 do Anexo I [3], que admite expressamente a renegociação pós-honra, repete o dever de estratégia semelhante à dos créditos próprios com possibilidade de descontos, impõe o uso da política de cobrança e recuperação da própria instituição sem procedimentos menos rigorosos, e mantém, no § 3º, a vedação de aditivo que aumente a taxa de juros pactuada originalmente, bem como, no § 4º, a regra de que encargos e multas de inadimplência não se acrescem ao saldo garantido.

O que esse conjunto estabelece, portanto, é **um dever de tratamento equivalente e uma faculdade de desconto**, de modo que o devedor do Pronampe **não tem direito subjetivo a abatimento de determinada extensão, mas tem direito a não receber tratamento mais rígido do que o dispensado por aquela instituição à sua carteira ordinária**, e dispõe de um argumento objetivo contra propostas que elevem a taxa originalmente pactuada, prática que o regulamento veda nas duas etapas.

Existe, por fim, uma ponderação que precisa ser apresentada a quem negocia, porque o art. 5º, XI, do Anexo I [3] faculta a contratação de novas operações no âmbito do FGO Pronampe por mutuários que tiveram operações honradas desde que os valores honrados tenham sido integralmente restituídos ao fundo

ou, no caso de renegociações parceladas, desde que **ao menos 30% do saldo honrado**, atualizado pela taxa média Selic, tenha sido restituído, ao que o Manual de Procedimentos Operacionais [4] acrescenta, nos itens 5.2, 5.13.2 e 5.16.1, que **a concessão de desconto sobre o saldo honrado a recuperar impede o mutuário de realizar novas contratações com garantia do fundo**, vedação que igualmente alcança as operações liquidadas pós-honra com abatimento, cedidas, leiloadas ou extintas de pleno direito em qualquer programa de garantia do FGO. A consequência prática é que **a negociação envolve uma escolha entre o alívio imediato proporcionado pelo abatimento e a preservação do acesso futuro ao crédito garantido pelo fundo**, de modo que a quitação integral ou o parcelamento sem desconto, quando viáveis, carregam um valor que não aparece na planilha da proposta, e o manual registra ainda, no item 5.16.1, que as renegociações com abatimento devem observar o prazo de vigência da legislação autorizadora, **não devendo ter sido formalizadas no intervalo compreendido entre 21 de agosto de 2024 e 9 de outubro de 2024**.

9. O que os tribunais têm decidido?

No TRF da 3ª região, a 2ª turma, no julgamento da **apelação cível 5000066-80.2018.4.03.6130** [14], anulou sentença que havia extinguido execução fundada em cédula de crédito bancário com garantia do FGO e consignou que **a cobertura do fundo visa à proteção do patrimônio da instituição financeira, não se destinando a eximir o devedor da responsabilidade pelo adimplemento**, de modo que, ocorrendo a honra, **emitente e avalistas continuam sendo cobrados pelo total da dívida**, nos termos do contrato e do estatuto do fundo, e a mesma turma, na **apelação cível 5004987-57.2023.4.03.6114** [15], reconheceu a higidez do título executivo constituído por cédula firmada no âmbito do Pronampe, **afastando a exigência de assinatura de duas testemunhas** por ausência de previsão na lei 10.931/04 [9] e destacando que a lei 13.999/20 [1] não restringe a forma de celebração do contrato, raciocínio alinhado à tese do **tema repetitivo 576 do STJ** [13], precedente qualificado que condiciona a exequibilidade da cédula à apresentação de claro demonstrativo nos termos do art. 28, § 2º, incisos I e II, daquela lei.

No TJ/RJ, a 3ª câmara de Direito Privado, na **apelação 0001176-43.2025.8.19.0063** [16], assentou que a menção à garantia complementar prestada pelo FGO não afasta a responsabilidade do devedor e que **a simples existência da garantia não importa novação, remissão da dívida ou liberação dos avalistas**, e no TRF da 2ª região a 7ª turma especializada decidiu, na **apelação cível 5011428-45.2025.4.02.5101** [17], que **a lei 13.999/20 não estabelece benefício de ordem em favor do devedor** e que

da condição de avalista decorre responsabilidade solidária, enquanto a 6ª turma especializada, na **apelação cível 5129829-71.2023.4.02.5101** [18], registrou que **a alegação de excesso de execução não merece ser conhecida quando desacompanhada de demonstrativo discriminado e atualizado**.

O quadro que se extrai é de **convergência entre os órgãos pesquisados quanto à premissa de que a garantia do fundo não libera o devedor nem o avalista**, convergência que, por se formar em acórdãos de turmas e câmaras, **tem natureza persuasiva e não autoriza falar em jurisprudência dominante no sentido técnico**, observando-se que nenhum dos julgados enfrentou a extinção do art. 5º, § 8º, nem as condições de renegociação do § 9º, e que a pesquisa não localizou, nos tribunais consultados, acórdão que tenha extinguido a execução exclusivamente pela existência da garantia ou limitado a responsabilidade do avalista à parcela não coberta, o que não significa que tal decisão não exista. Vale notar, de todo modo, que a solução a que esses acórdãos chegaram **encontra hoje fundamento legal expresso no art. 9º, § 10, da lei 12.087/09** [2], dispositivo que, pelo que se pôde observar, raramente é invocado nas discussões sobre o tema.

10. Que cuidados práticos merecem atenção na negociação e na defesa?

O primeiro cuidado é o exame do demonstrativo de débito, porque a cédula de crédito bancário somente aparelha a execução quando acompanhada de demonstrativo que evidencie, de modo claro e preciso, o valor principal, os encargos, a parcela de juros e os critérios de sua incidência, a atualização monetária, as multas e as despesas, na forma do art. 28, § 2º, inciso I, da lei 10.931/04 [9], exame que no Pronampe ganha dois pontos de conferência próprios, que são **o teto de juros do art. 3º, I, da lei 13.999/20** [1] e **a distinção entre o saldo garantido, limitado ao capital e atualizado pela Selic, e o saldo cobrado do cliente, acrescido dos encargos contratuais**, distinção que decorre dos arts. 18, § 2º, 23 e 27, § 4º, do Anexo I [3].

O segundo cuidado é o dos prazos processuais, pois, citado o executado, os embargos à execução devem ser oferecidos em **quinze dias**, contados na forma do art. 915 do CPC [12], **independem de penhora, depósito ou caução**, nos termos do art. 914, e **em regra não suspendem a execução**, conforme o art. 919, ao passo que **a opção pelo parcelamento do art. 916 importa renúncia ao direito de opor embargos**, por força do seu § 6º, razão pela qual a negociação extrajudicial conduzida em paralelo à defesa cumpre função própria e não substitui a observância do prazo.

O terceiro cuidado é a verificação das vedações do art. 5º do Anexo I [3], porque a inclusão de seguro prestamista ou de outro produto como condição

da contratação, a cláusula que condicione a liberação à liquidação de dívidas pré-existentes e o aditivo que aumente a taxa originalmente pactuada **contrariam disposições expressas do programa**, de modo que o exame do contrato à luz do regulamento aplicável costuma render mais do que a alegação genérica de abusividade.

O quarto cuidado diz respeito à delimitação do acordo, que deve indicar com precisão a dívida a que se refere, **se alcança tanto a parcela sub-rogada pelo fundo quanto a parcela remanescente da instituição**, qual o efeito da quitação sobre a posição dos avalistas e, na hipótese de cessão do crédito, quem é o credor e como se deu a notificação do devedor, ao que se acrescenta, pela utilidade prática, a conveniência de fazer constar do instrumento a restituição ao fundo e o seu percentual, dado o regime do art. 5º, XI, do Anexo I [3] quanto ao acesso a novas operações.

O quinto cuidado decorre do próprio Manual de Procedimentos Operacionais [4], que no item 5.12 determina ao administrador do fundo calcular e informar diariamente ao agente financeiro o saldo honrado a recuperar atualizado de cada operação, a ser cobrado do mutuário, de maneira que **existe, em poder da instituição financeira, um número oficial e diário relativo à parcela do crédito que pertence ao FGO**, cuja apresentação é legítimo pedir tanto na negociação quanto na execução, porque permite separar com precisão aquilo que se paga ao fundo, atualizado pela taxa média Selic, daquilo que se paga à instituição, atualizado pelos encargos do contrato, e porque **a existência desse controle diário torna difícil sustentar a impossibilidade de discriminar os valores**.

11. Conclusão

Retomando o caso hipotético, **a notícia recebida por Roberto de que a garantia do FGO fora honrada não extinguiu a obrigação da empresa nem a sua responsabilidade como avalista**, e a execução proposta pela instituição financeira encontra amparo no art. 5º da lei 13.999/20 [1] e, de modo ainda mais direto, no art. 9º, § 10, da lei 12.087/09 [2], que afirma expressamente que a garantia concedida pelo fundo não implica isenção dos devedores de suas obrigações financeiras, cabendo a Roberto, antes de qualquer decisão, **conferir o demonstrativo, observar o prazo de defesa e avaliar o caminho da negociação**.

A arquitetura do programa revela que **a garantia protege a instituição financeira e viabiliza a concessão do crédito a quem não disporia de garantias suficientes, sem transformar o devedor em beneficiário dessa proteção**, e que o regulamento e o manual do fundo, ao impor estratégia de renegociação semelhante à aplicada aos créditos próprios, admitir descontos e

parcelamentos, vedar o aumento da taxa originalmente pactuada e impedir que encargos de inadimplência inflem o saldo garantido, desenham **um espaço de negociação consideravelmente mais estruturado do que a leitura isolada da lei faria supor**, espaço que tende a ser subaproveitado justamente por quem mais dele necessita e cujo aproveitamento **exige ponderar o desconto imediato contra o impedimento de novas contratações com garantia do fundo** que dele decorre.

Permanecem abertas duas questões que merecem enfrentamento pela jurisprudência e pela doutrina, sendo a primeira **o alcance da extinção de pleno direito** prevista no art. 5º, § 8º, da lei e no art. 33 do Anexo I [3], sobretudo quanto à sua eficácia liberatória em favor do devedor, e a segunda **a compatibilidade entre a prioridade integral conferida ao fundo na destinação dos valores recuperados**, tal como operacionalizada pelo manual do programa [4], **e a preferência que o art. 351 do CC [11] assegura ao credor originário** na cobrança da dívida restante, temas que ganharão relevância à medida que vençam os prazos de cessão e leilão das primeiras carteiras honradas, quando o percurso normativo aqui descrito voltará a ser examinado com a atenção que a sua redação exige.

REFERÊNCIAS

[1] **BRASIL**. Lei 13.999, de 18 de maio de 2020. Institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe). Texto compilado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13999compilado.htm. Acesso em: 12 nov. 2026.

[2] **BRASIL**. Lei 12.087, de 11 de novembro de 2009. Dispõe, entre outras matérias, sobre a participação da União em fundos garantidores de risco de crédito para micro, pequenas e médias empresas e para produtores rurais e suas cooperativas.

[3] **BANCO DO BRASIL S.A.** Estatuto do Fundo de Garantia de Operações e Anexo I, Regulamento do Programa de Garantia FGO Pronampe. Versão aprovada na 12ª Assembleia Geral Ordinária do FGO, realizada em 7 de outubro de 2026.

[4] **BANCO DO BRASIL S.A.** FGO Pronampe: Manual de Procedimentos Operacionais. Versão de 1º de setembro de 2026.

[5] **BRASIL**. Lei 14.995, de 10 de outubro de 2024.

[6] **BRASIL**. Lei complementar 123, de 14 de dezembro de 2006.

[7] **BRASIL**. Lei 14.554, de 20 de abril de 2023.

[8] **BRASIL**. Lei 14.348, de 25 de maio de 2022.

[9] **BRASIL**. Lei 10.931, de 2 de agosto de 2004.

[10] **BRASIL**. Lei 14.042, de 19 de agosto de 2020.

[11] **BRASIL**. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil.

[12] **BRASIL**. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil.

[13] **STJ**. 2ª seção. REsp 1.291.575/PR, tema repetitivo 576. Rel. min. Luis Felipe Salomão. j. 14.8.13, DJe 2.9.13.

[14] **TRF da 3ª região**. 2ª turma. Apelação cível 5000066-80.2018.4.03.6130. Rel. des. fed. Renata Lotufo. j. 28.11.24, publicado em 3.12.24.

[15] **TRF da 3ª região**. 2ª turma. Apelação cível 5004987-57.2023.4.03.6114. Rel. des. fed. José Carlos Francisco. j. 3.10.24, publicado em 8.10.24.

[16] **TJ/RJ.** 3ª câmara de Direito Privado. Apelação 0001176-43.2025.8.19.0063. Rel. des. Luiz Fernando de Andrade Pinto. j. 5.8.26, publicado em 12.8.26.

[17] **TRF da 2ª região**. 7ª turma especializada. Apelação cível 5011428-45.2025.4.02.5101. Rel. Luiz Norton Baptista de Mattos. j. 5.8.26.

[18] **TRF da 2ª região**. 6ª turma especializada. Apelação cível 5129829-71.2023.4.02.5101. Rel. Guilherme Couto de Castro. j. 18.11.24.