



## PARECER

**Projeto de Lei n.º 2.092, de 2007**, que “Dispõe sobre o Programa de Reestruturação do Passivo do Setor Rural Brasileiro, de operações originárias de crédito rural, e dá outras providências”.

**AUTOR: Deputado MARCOS MONTES e outros**

**RELATOR: Deputado RICARDO BARROS**

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.092, de 2007, de autoria do Deputado Marcos Montes, em conjunto com outros 43 deputados, dispõe sobre o Programa de Reestruturação do Passivo do Setor Rural Brasileiro e propõe o alongamento de dívidas originárias do crédito rural contratadas até 31 de dezembro de 2006, inclusive as já renegociadas, contraídas por produtores rurais, suas associações, cooperativas e condomínios.

São abrangidas pela renegociação operações realizadas com recursos: dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste (FNO, FNE, FCO); do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (FUNCAFÉ); do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – PRODECER, etapas II e III; do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira; do Programa de Revitalização das Cooperativas de Produção Agropecuária (RECOOP); bem como operações de investimento e custeio agropecuário prorrogadas; parcelas vencidas e não pagas de operações alongadas ao amparo dos programas I e II de Securitização e do Programa de Saneamento de Ativos - PESA. Incluem-se nesse universo as operações em processo de cobrança administrativa e judicial, podendo o Conselho Monetário Nacional (CMN) autorizar a inclusão de operações de outras fontes, inclusive sob a modalidade de Crédito Direto ao Consumidor (CDC).

A regra geral para o alongamento das dívidas prevê a apuração dos saldos devedores em 31 de outubro de 2007 pelos encargos de normalidade,



com o expurgo de quaisquer cobranças por inadimplemento ou de taxas moratórias, multas ou outras não pactuadas no contrato original.

As condições de renegociação são assim estabelecidas:

a) o prazo de pagamento será no mínimo de 10 anos e no máximo de 20 anos, determinado em função da capacidade de pagamento de cada mutuário;

b) o valor das parcelas não poderá exceder a 1,5% do faturamento bruto total da atividade, quando se tratar de agricultor familiar, mini e pequeno produtor rural; e a 3%, quando se tratar dos demais produtores;

c) as prestações são anuais, vencendo a primeira em 31 de outubro de 2009;

d) os encargos financeiros serão: (i) para assentados da reforma agrária e agricultores familiares, os mesmos praticados no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF; (ii) para mini e pequenos produtores rurais, juros de 2,5% ao ano com capitalização anual; (iii) para os demais produtores, juros de 3% ao ano com capitalização anual.

e) quando do pagamento da última prestação do alongamento, havendo saldo devedor residual, o mesmo será refinanciado por até 10 anos, não cabendo carência.

São instituídos também os seguintes benefícios: bônus de adimplência, bônus de antecipação de parcela e bônus de liquidação antecipada da dívida.

O bônus de adimplência, a ser calculado sobre o valor de cada parcela paga até a data do seu vencimento: (i) de 30% para as operações contratadas por agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais; sendo elevado para 50% na região de abrangência dos Fundos Constitucionais FCO, FNE e FNO; e para 70% na região do semiárido norte do Estado do Espírito Santo e dos municípios do Estado de Minas Gerais, do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, compreendidos na área da SUDENE; (b) de 20% para os demais produtores rurais; sendo elevado para 30% na região de abrangência dos Fundos Constitucionais FCO, FNE e FNO; e para 50% na região do semiárido norte do Estado do Espírito Santo e dos municípios do norte de Minas Gerais, do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, compreendidos na área da SUDENE.

O bônus de antecipação de parcela será aplicado quando a amortização ocorrer pelo menos um ano antes do vencimento pactuado, no percentual: (i) de 15% para as operações contratadas por agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais; (ii) de 10% para os demais produtores rurais.



O bônus de liquidação antecipada é calculado sobre cada parcela da dívida, além dos demais benefícios legalmente previstos, aplicando-se uma taxa de desconto sobre o valor de cada parcela com base na Taxa de Juros de Longo Prazo ou na taxa Selic – Sistema Especial de Liquidação e Custódia, vigente no dia da liquidação total da dívida.

Para aderir à renegociação em questão, os mutuários terão de amortizar até 15% do saldo devedor vencido ou das parcelas com vencimento previsto para 2007, sendo dispensados do recolhimento máximo, os mutuários que apresentarem comprovada falta de capacidade de pagamento, ficando dispensado o referido pagamento máximo quando o empreendimento for localizado na área da SUDENE.

A proposição autoriza também o Poder Executivo a instituir o Seguro Prestamista vinculado ao Programa de Reestruturação do Passivo do Setor Rural Brasileiro, destinado a: (i) amortização parcial ou integral de cada parcela na data do seu vencimento, quando verificada dificuldade de pagamento, em razão de falta de renda e frustração de safra decorrente de adversidades climáticas e ocorrência de pragas sem método difundido de controle; (ii) liquidação integral do débito em caso de falecimento, por qualquer causa, do mutuário segurado.

Por fim, a proposição limita a R\$ 10 bilhões o total dos saldos devedores a serem prorrogados ao amparo da renegociação que institui, sendo o Tesouro Nacional autorizado, alternativamente, a: (i) emitir títulos para garantir as operações de prorrogação de dívidas; (ii) realizar despesas com equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, inclusive junto a instituições financeiras privadas.

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o PL nº 2.092, de 2007, foi inicialmente distribuído para apreciação da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - CAPADR.

Na referida Comissão, foi apresentada uma emenda de autoria do Deputado Bruno Rodrigues, que atribui condições diferenciadas para a renegociação de dívidas de produtores rurais da região Nordeste, caso em que as prestações ficam limitadas a 0,5% do faturamento bruto total da atividade e os juros, a 1% ao ano.

Na CAPADR, o Relator, Deputado Junji Abe, concluiu pela aprovação do PL nº 2.092, de 2007, e da emenda apresentada, na forma de Substitutivo que, entre outros aspectos: a) aumentou o universo de dívidas a serem beneficiadas pelo proposto Programa de Reestruturação do Passivo do Setor Rural Brasileiro, inclusive mediante a ampliação da data limite de contratação, de 31 de dezembro de 2006 para 31 de dezembro de 2011, e do limite de saldos devedores a serem alongados, de R\$ 10 bilhões para R\$ 30 bilhões; b) atualizou



prazos já ultrapassados; c) incorporou os termos da emenda apresentada.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em 30/05/2012, aprovou o Projeto de Lei nº 2.092/2007 e a Emenda 1/2007, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição nesta Comissão de Finanças e Tributação.

É o relatório.

## II - VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar as proposições quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”. Cabe analisar os projetos também à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O projeto em tela, a emenda e o Substitutivo aprovados na CAPADR têm como foco principal a concessão de benefícios creditícios a produtores rurais. De fato, os problemas gerados pelo endividamento do segmento agropecuário fizeram com o que o Governo Federal estabelecesse condições para refinanciamentos e alongamentos que objetivaram recuperar a capacidade de pagamento dos produtores rurais, estabelecidos em sucessivos diplomas legais.

A primeira medida nesse sentido foi a Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, que permitiu a securitização de dívidas rurais até o limite individual de R\$ 200 mil. Apesar de abrangente, essa medida deixou de contemplar determinados grupos de agricultores ou de oferecer condições que viabilizassem a implementação integral de seus objetivos. Em função disso, e de outras demandas posteriores, diversas normas foram editadas sobre refinanciamento e/ou alongamento de dívidas rurais. Destacamos, a título de exemplo, a Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, a Lei nº 9.866, de 9 de novembro de 1999, a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, a Lei nº 10.437, de 25 de abril de 2002, a Lei nº 10.464, de 24 de maio de 2002, a Lei nº 10.646, de 28 de março de 2003, a Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, a Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006, a Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010.



Percebe-se que a matéria objeto do PL nº 2.092/2007 e do Substitutivo já foi de alguma maneira contemplada em vários dispositivos legais. Cabe-nos avaliar, contudo, o efeito para as finanças públicas federais dessas proposições, haja vista que elas extrapolam as condições já firmadas anteriormente, especialmente no que diz respeito à concessão de benefícios creditícios adicionais relativos a dívidas rurais.

Para avaliar possíveis impactos orçamentários e financeiros das proposições, vale lembrar algumas características do crédito rural. A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, dispõe em seu art. 48 que o crédito rural é o instrumento de financiamento da atividade rural e será suprido por todos os agentes financeiros sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos próprios livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos. Entre as suas fontes, aquelas que atualmente têm maior expressão no financiamento do crédito rural são as aplicações compulsórias (também conhecidas como exigibilidades bancárias) e as dotações das operações oficiais de crédito (recursos para financiamento e equalização de taxas de juros).

As exigibilidades bancárias decorrem de normas expedidas pelo Banco Central do Brasil que determinam que as instituições financeiras estão obrigadas a aplicar um percentual mínimo dos saldos das rubricas sujeitas ao recolhimento compulsório no financiamento agropecuário. Isso implica que as taxas de juros fixadas para um plano de safra já embutem os custos de captação, administrativos e tributários, a serem suportados pelas instituições financeiras.

As dotações das operações oficiais de crédito, por sua vez, constituem recursos orçamentários aplicados diretamente no financiamento ou na concessão de subvenção de equalização de taxas e de preços. O retorno dessas operações está vinculado ao órgão orçamentário Operações Oficiais de Crédito e são utilizados na concessão de novos empréstimos e subsídios.

Portanto, a previsão dos diversos benefícios creditícios adicionais quando da renegociação de dívidas rurais tem como efeitos diretos a redução das receitas do órgão orçamentário Operações Oficiais de Crédito, no caso dos financiamentos lastreados em recursos orçamentários, e a elevação de despesas públicas federais para ressarcir os agentes financeiros, no caso de financiamentos lastreados em exigibilidades.

No tocante à criação de novas obrigações para a União, dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que:



*“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*

*I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;*

*(...)”*

Ademais, o art. 108 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 - LDO/2015, estabelece que:

*“Art. 108. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subseqüentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”*

Verifica-se que o Projeto de Lei, a Emenda apresentada na CAPADR e o Substitutivo, todos em análise, não trazem as estimativas dos efeitos financeiros exigidos e, portanto, contradizem os dispositivos da LRF e da LDO/2015 acima mencionados.

Deve-se lembrar, ainda, que a elevação de despesas da União ou a redução de receitas, sem a correspondente compensação, representam impactos diretos à meta de superávit primário estabelecida na Lei nº 13.080, de 2015, (LDO/2015).

Assim, o Projeto de Lei nº 2.092, de 2007, a Emenda e o Substitutivo aprovados na CAPADR não podem ser considerados adequados ou compatíveis sob os aspectos financeiro e orçamentário, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT, abaixo mencionada:



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

---

*“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”*

Pelo exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI nº 2.092, de 2007, e da EMENDA e do SUBSTITUTIVO aprovados na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.**

Sala das Sessões, em            de            de            .

**Deputado RICARDO BARROS**  
**Relator**