

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.067, DE 2011

Apensados: PL nº 7.142/2002, PL nº 7.145/2002, PL nº 7.161/2002, PL nº 941/2003, PL nº 4.882/2005, PL nº 7.518/2006 e PL nº 7.645/2006

Altera o art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, e o art. 2º da Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991, para autorizar o acesso de instituições financeiras oficiais, agências de desenvolvimento oficiais, bancos de desenvolvimento oficiais, bancos cooperativos e confederações e centrais de cooperativas de crédito aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para fins de concessão de crédito rural.

Autor: Senado Federal - ANA AMÉLIA

Relator: Deputado COVATTI FILHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.067, de 2011, do Senado Federal, altera o art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, e o art. 2º da Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991, para autorizar o acesso de instituições financeiras oficiais, agências de desenvolvimento oficiais, bancos de desenvolvimento oficiais, bancos cooperativos e confederações e centrais de cooperativas de crédito aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para fins de concessão de crédito ao setor rural e às micro e pequenas empresas.

Sete proposições tratam de matéria conexa ao PL nº 3.067, de 2011, por força da precedência que o Regimento Interno confere às matérias originárias do Senado Federal (art. 143, II, “a”, do RI). São as seguintes:

i) Projeto de Lei nº 7.142, de 2002, do Sr. Welinton Fagundes, que altera o art. 9º, *caput*, da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, estendendo aos bancos cooperativos e às instituições financeiras oficiais federais as disponibilidades financeiras do FAT. O autor alega que as cooperativas de crédito são equiparadas às demais instituições financeiras e atendem mais de 500.000 associados em todo o País, não se justificando a sua ausência no que diz respeito ao emprego dos recursos do FAT para financiar os setores nos quais atuam;

ii) Projeto de Lei nº 7.145, de 2002, do Sr. Pedro Henry, que altera o art. 9º, *caput*, da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, para possibilitar que as disponibilidades financeiras do FAT sejam disponíveis para a movimentação nos bancos cooperativos. Para o autor os associados das cooperativas de crédito rural são os mini e pequenos produtores e que estes necessitam de financiamentos na área de plantio, comercialização dos produtos e investimentos;

iii) Projeto de Lei nº 7.161, de 2002, do Sr. Ricarte de Freitas, que altera o art. 9º, *caput*, da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, propondo também que as disponibilidades financeiras do FAT possam ser disponíveis para movimentação nos bancos cooperativos;

iv) Projeto de Lei nº 941, de 2003, do Sr. Wilson Santos, que altera o *caput* do art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, para permitir a aplicação das disponibilidades financeiras do FAT, em depósitos especiais, nas cooperativas de crédito de que trata a Lei nº 5.764, de 1971;

v) Projeto de Lei nº 4.882, de 2005, da Sra. Alice Portugal, que altera o art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, a fim de determinar que os depósitos especiais do FAT somente possam ser realizados nas instituições financeiras oficiais federais;

vi) Projeto de Lei nº 7.518, de 2006, do Sr. Antonio Carlos Mendes, que altera o art. 2º da Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991, propondo que o Banco do Brasil e os bancos cooperativos possam utilizar os recursos originários dos depósitos especiais dos recursos do FAT. O autor

demonstra que nas modificações da Lei nº 8.019, de 1990, introduzidas pela Lei nº 8.352/91, foi instituída nova fonte de recursos para o financiamento do setor rural, cabendo ao Banco do Brasil utilizá-los na concessão de empréstimos;

vii) Projeto de Lei nº 7.645, de 2006, do Sr. Antônio Carlos Mendes, que modifica a Lei nº 8.019, de 1990, alterada pela Lei nº 8.352, de 1991, e na Lei nº 8.427, de 1992, para que recursos do FAT possam ser movimentados pelas cooperativas de crédito rural.

Além disto, o Projeto de Lei nº 3.067, de 2011, recebeu na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento, e Desenvolvimento Rural as seguintes emendas:

i) Emenda Modificativa nº 01/2012 que inclui as instituições financeiras privadas no rol das entidades a que se refere o § 5º do art. 2º da Lei nº 8.352, nos termos do art. 2º da proposição principal;

ii) Emenda Modificativa nº 02/2012 que introduz as Instituições financeiras privadas no rol das instituições a que se refere o art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 3.067, de 2011.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento, e Desenvolvimento Rural, a primeira a se pronunciar, aprovou o Projeto de Lei nº 3.067, de 2011, do Senado Federal, e deliberou pela rejeição dos PLs nºs 7.142/2002, 7.145/2002, 7.161/2002, 941/2003, 4.882/2005, 7.518/2006, 7.645/2006, bem como das Emendas Modificativas nº 01/2012 e nº 02/2012 ali apresentadas.

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público aprovou o PL nº 3.067, de 2011, do Senado Federal, e rejeitou os PLs nºs 7.142/2002, 7.145/2002, 7.161/2002, 941/2003, 4.882/2005, 7.518/2006, 7.645/2006, bem como as Emendas Modificativas nº 01/2012 e nº 02/2012 apresentadas na CAPADR.

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação examinar o mérito e a adequação orçamentária e financeira das proposições.

Ao fim do prazo regimental, não foram oferecidas emendas às proposições nesta Comissão.

É relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do mérito, apreciar a proposição 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, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada em 29 de maio de 1996.

A Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990, dispõe em seu art. 9º que as disponibilidades financeiras do FAT poderão ser aplicadas em depósitos especiais, remunerados e disponíveis para imediata movimentação, apenas nas instituições financeiras oficiais federais.

O Projeto de Lei nº 3.067, de 2011, e demais proposições apensadas têm por principal objetivo permitir que as cooperativas de crédito também sejam autorizadas a alocar os depósitos especiais oriundos de disponibilidades financeiras do FAT.

As Emendas 1 e 2, de 2012, apresentadas na CAPADR, ampliam essa possibilidade também para as instituições financeiras oficiais estaduais, instituições financeiras privadas, agências de desenvolvimento oficiais, bancos de desenvolvimento oficiais, bancos cooperativos e confederações e centrais de cooperativas de crédito.

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentário e financeiro a cargo desta Comissão, verifica-se que a simples autorização para que outras instituições financeiras, com destaque para as cooperativas de crédito, tenham autorização para captar e realizar operações com recursos do FAT, não traz impactos às receitas ou despesas públicas federais.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira

e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º de Norma Interna, aprovada pela CFT em 29.05.96, *in verbis*:

"Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e *financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*".

Quanto ao mérito, destacamos o papel do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), criado pela Lei nº 7.998, de janeiro de 1990, como uma das políticas públicas do país mais importantes para fomentar a criação de novos postos de trabalho. Além de assegurar recursos para financiar o seguro-desemprego e o pagamento do abono salarial, cabe lembrar que o FAT possui linhas de financiamento voltadas ao setor produtivo, tendo em vista a empregabilidade e a qualificação profissional.

Neste contexto, insere-se o Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger), importante vertente das políticas públicas ativas voltadas para o mercado de trabalho, mediante financiamentos em condições favoráveis por meio de uma ampla e diversificada linha de créditos a micro e pequenos empreendedores, inclusive agricultores familiares (Pronaf) e suas cooperativas e associações de produção, mediante concessão de crédito com encargos financeiros reduzidos e prazos compatíveis com o retorno das atividades financiadas.

Ou seja, muitas vezes quando empresas, cooperativas e micro e pequenos empreendedores buscam financiamento em bancos oficiais, como o Banco do Brasil, a Caixa Econômica, o Banco do Nordeste e o Banco da Amazônia, na verdade estes recursos são fruto da arrecadação de PIS/Pasep destinada ao Fundo de Amparo ao Trabalhador. Além disto, pelo menos 40% (quarenta por cento) da mesma arrecadação são destinados ao BNDES, mediante remuneração do FAT, para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico em todo o País (§ 1º do art. 239 da CF/88).

A Lei nº 8.019, de 1990, permitiu acertadamente que os recursos excedentes à reserva mínima de liquidez do FAT fossem alocados em instituições financeiras oficiais federais já mencionadas, sob a forma de

depósitos especiais remunerados. Assim, o que pretende de forma meritória o PL 3.067/2011, originalmente Projeto de Lei do Senado (PLS) 40/2011, da nobre Senadora Ana Amélia, é ampliar o rol de instituições financeiras autorizadas a operar o FAT, com ênfase ao fundamental papel do cooperativismo de crédito para a inclusão financeira e produtiva do país.

Na instituição da Lei nº 8.019, de 1990, sequer se cogitava a hipótese de inserção do cooperativismo de crédito como agente operador do FAT. À época, as cooperativas de crédito passavam por um momento completamente diferente do atual, com inúmeros problemas de gestão e inserção no mercado, além de sofrerem com uma legislação e regulação altamente restritivas. Hoje, este cenário é outro, tanto no Brasil, quanto no mundo.

Como bem destacou a Senadora Ana Amélia na justificativa do projeto, “não há o menor sentido no fato de os produtores cooperativados, embora donos de instituições financeiras, ainda tenham que buscar o seu dinheiro exclusivamente em bancos públicos oficiais. Acrescente-se que, nos novos tempos, não há mais espaço para reserva de mercado, ainda mais se essa prerrogativa deixa de traduzir-se em benefício ao cliente”. O cooperativismo de crédito está mais do que preparado para aprimorar a política de desenvolvimento regional e de geração de empregos no país por meio de acesso ao crédito para as iniciativas de arranjo produtivo.

Atualmente, o segmento é composto por dois bancos cooperativos, quatro sistemas verticalizados em três níveis (Sicoob, Sicredi, Unicred e Cresol), cinco centrais verticalizadas até dois níveis e 199 cooperativas independentes, cada qual com suas especificidades organizacionais e com diferentes áreas de abrangência territorial. No total, somam-se 1.041 cooperativas singulares de crédito, com mais de 5,7 mil pontos de atendimento.

Nessa seara, distribuídas por todo país, as cooperativas de crédito, instituições financeiras sem fins lucrativos, reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, reúnem mais de 9 milhões de cooperados (tendo praticamente dobrado seu número de associados nos últimos cinco anos), com ativos na ordem de R\$ 221 bilhões e depósitos que alcançam R\$

103 bilhões, de acordo com dados de agosto do Banco Central do Brasil (BCB) e da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

As cooperativas estão presentes e devidamente estruturadas em 95% dos municípios brasileiros. São as únicas instituições financeiras atuantes em um expressivo número de localidades, notadamente mais remotas (564 comunidades, o que equivale a aproximadamente 10% dos municípios brasileiros).

Com grande interface com produtores rurais e micro e pequenos empreendedores, o cooperativismo de crédito possui papel fundamental importância para a inclusão financeira, com a melhor relação de distribuição de volume na carteira de crédito rural. Analisando-se dados do Banco Central, percebe-se que a ampla maioria de seus empréstimos ficaram abaixo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

No âmbito do crédito rural de custeio, o cooperativismo de crédito respondeu, em 2016, por 14% do volume total de recursos distribuído aos produtores, e por 25% de todos os contratos, o que prova a relevância do setor e a sua contribuição para uma adequada diluição do crédito. As cooperativas também dispõem do mesmo portfólio de produtos que os bancos convencionais oferecem: conta corrente, cartões, seguros, previdência complementar, soluções de investimento e outros.

Assim, não há qualquer indício de que o exposto no PL 3.067/2011 possa colocar em risco as operações de crédito realizadas no âmbito do FAT, hoje, concentrado em instituições financeiras públicas. Pelo contrário, a matéria corrige uma distorção em todo o país, em que cidades e prefeituras têm cooperativas de crédito, vigorosas e eficientes, absolutamente legalizadas, empregando na cidade, financiando a economia da cidade, mas que não podem realizar algumas operações para os seus cooperados, como no caso da retirada do seguro-desemprego, do pagamento do abono salarial e das linhas de financiamento amparadas pelo FAT.

Diante do exposto, voto pela **não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública federal** do Projeto de Lei

nº 3.067, de 2011, dos projetos apensados (Projetos de Lei nºs 7.142/02, 7.145/02, 7.161/02, 941/03, 4.882/05, 7.518/06 e 7.645/06), e das Emendas nº 1/2012 e 2/2012, apresentadas na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

No mérito, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.067, de 2011, do Senado Federal, e pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei nºs 7.142/2002, 7.145/2002, 7.161/2002, 941/2003, 4.882/2005, 7.518/2006, 7.645/2006, bem como das Emendas Modificativas nº 01/2012 e nº 02/2012 apresentadas na CAPADR.

Sala da Comissão, 09 de agosto de 2017.

COVATTI FILHO

PP-RS