

O SR. PRESIDENTE (João Paulo Cunha) - Com a palavra o nobre Deputado Paulo Afonso, para proferir parecer à Medida Provisória nº 122, de 2003.

O SR. PAULO AFONSO (PMDB-SC. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, passo a relatar a Medida Provisória nº 122, de 2003, encaminhada por intermédio da Mensagem nº 274, de 25 de junho de 2003.

Nos termos desta medida provisória, ora submetida à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, pretende o Poder Executivo implementar duas medidas:

I - determinar aos bancos comerciais, aos bancos múltiplos com carteira comercial, à Caixa Econômica Federal, bem como às cooperativas de crédito de pequenos e microempresários ou de microempreendedores que apliquem, em operações de crédito destinadas à população de baixa renda, parcela dos depósitos à vista;

II - instituir o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, voltado à execução de projetos de desenvolvimento urbano em infra-estrutura, nos segmentos de saneamento básico, energia elétrica, gás, telecomunicações, rodovias, sistemas de irrigação e drenagem, portos e serviços de transporte em geral, habitação, comércio e serviços, por meio de Fundos de Investimento Imobiliário - FII e de Fundos de Investimento em Direitos Creditórios - FIDC, lastreados em recebíveis originados de contratos de compromisso de compra, de venda, de aluguéis e de taxas de serviços, provenientes de financiamento de projetos sociais, com participação dos setores público e privado.

Em relação ao crédito destinado à população de baixa renda, referido pelo item I, a medida provisória em apreciação estabelece que o valor máximo por cliente não poderá ser superior a R\$1.000,00. A regulamentação, a ser baixada pelo Conselho Monetário Nacional, abrangerá, entre outros itens: o percentual de direcionamento de recursos, a taxa de juros máxima para os tomadores e o valor máximo da taxa de abertura de crédito.

A Exposição de Motivos nº 139, do Sr. Ministro da Fazenda, destaca que estudos recentes sobre microcrédito indicam que os mais pobres defrontam-se com dificuldades para acessar os produtos e serviços oferecidos pelo mercado financeiro, em função da assimetria de informações, dos custos elevados das tarifas e, principalmente, do escasso e caro crédito em suas diversas modalidades.

Nesse contexto, a medida ora proposta objetiva complementar os programas de microcrédito e outros similares já em curso, expandindo o fluxo de crédito aos segmentos de população de baixa renda, visando atender prioritariamente as pessoas físicas detentoras de depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor, os microempreendedores atendidos por entidades especializadas em operações de microcrédito e as pessoas físicas de baixa renda selecionadas por critérios a serem regulamentados.

Por outro lado, os recursos do PIPS, mencionados pelo item II, serão destinados:

- a) ao financiamento, pelo prazo máximo de 60 meses, de até 30% do valor total de cada projeto às instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, que utilizarão os recursos para aquisição de cotas dos FII ou FIDC;
- b) à subvenção econômica relativa à equalização entre o custo do financiamento e a taxa de retorno dos recebíveis oriundos de cada projeto, até o limite de prazo do financiamento referido.

A exposição de motivos do Sr. Ministro da Fazenda enfatiza que, apesar da existência de programas sociais para prover investimentos públicos em desenvolvimento urbano e infra-estrutura, as demandas por esses serviços são de tal ordem e as restrições fiscais tão rigorosas, que se faz urgente encontrar alternativas para viabilizar sua execução de maneira mais efetiva.

Ao mencionar o setor de habitação, o documento referido estima um déficit habitacional de 5,4 milhões de moradias, das quais 3,8 milhões correspondem ao déficit urbano e 1,6 milhão ao déficit rural. Diante da existência de projetos privados de amplo alcance social que necessitam de incentivo financeiro por parte do setor público, a criação do programa viabilizará a realização de investimentos com parceria entre setores público e privado ainda este ano.

A aplicação proposta dos recursos públicos viabilizará a constituição de Fundos de Investimentos em Direitos Creditórios ou Fundos de Investimento Imobiliário, por meio de financiamento às instituições financeiras gestoras dos projetos aprovados para aquisição de até 30% do total de cotas, conjuntamente com concessão de subvenção econômica para os custos do financiamento, resultando em efetiva atuação do Governo no enfrentamento do grave problema de déficit habitacional e de infra-estrutura que afeta o País e a sociedade.

À medida provisória em apreciação foram oferecidas 17 emendas a seguir sintetizadas: A Emenda nº 1, apresentada pelos Senadores Antero Paes de Barros, Leonel Pavan e Arthur Virgílio, modifica o inciso II do art. 1º, estabelecendo que as taxas de juros efetivas serão limitadas à TJLP, vedada a cobrança de quaisquer outras taxas ou despesas, à exceção da taxa de abertura de crédito.

A Emenda nº 2, de autoria do Deputado Fábio Souto, propõe que os tomadores dos recursos relacionados pelo art. 1º sejam as pessoas físicas de baixa renda, cujos critérios para seu enquadramento, a serem fixados pelo Conselho Monetário Nacional, excluam a titularidade de depósito à vista ou de aplicação financeira.

A Emenda nº 3, dos Senadores Leonel Pavan, Arthur Virgílio e Antero Paes de Barros, também propões alteração na caracterização dos tomadores de crédito. Esses seriam as pessoas físicas de baixa renda, detentoras ou não de depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor, que se enquadram no inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001 (Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza), e os microempreendedores, que preencham os requisitos estabelecidos previamente pelo respectivo SEBRAE regional.

A quarta emenda, de autoria do Deputado Enio Bacci, propõe que a parcela dos depósitos à vista, mencionada pelo art. 1º, *caput*, possa ser direcionada às organizações da sociedade civil de interesse público e às organizações não governamentais atuantes no segmento de concessão de crédito à população de baixa renda.

A quinta emenda, dos Senadores Leonel Pavan, Arthur Virgílio e Antero Paes de Barros nº 5. Suprime os incisos II, III e IV, do art. 2º, retirando a competência do Conselho Monetário Nacional para definir o percentual de direcionamento dos recursos captados, os critérios para enquadramento das pessoas físicas detentoras de depósitos à vista e aplicações financeiras de pequeno valor e os critérios para enquadramento dos microempreendedores.

A Emenda nº 6, do Deputado José Carlos Araújo, propõe a elevação do valor máximo

do crédito por cliente para R\$3.000,00, modificando o inciso IV, do art. 2º.

A emenda seguinte, também do Deputado José Carlos Araújo, propõe novo limite do crédito por cliente: R\$5.000,00.

A alteração do valor máximo por cliente também é proposta pela Emenda nº 8, do Deputado José Carlos Aleluia, que preconiza o limite de R\$2.000,00.

Este limite é elevado para R\$5.000,00, segundo propõe a Emenda nº 9, dos Senadores Leonel Pavan, Arthur Virgílio e Antero Paes de Barros.

A Emenda nº 10, apresentada pelo Deputado José Carlos Aleluia, propõe a ampliação do teto de financiamento com recursos do PIPS para 70% do valor total de cada projeto enquadrado. Para tal, apresenta nova redação para o inciso VI do art. 2º.

A Emenda nº 11, dos Senadores Arthur Virgílio, Leonel Pavan e Antero Paes de Barros, propõe a supressão do art. 3º, que estabelece o recolhimento dos recursos não aplicados, nos termos da presente medida provisória, ao Banco Central, sem remuneração, permanecendo indisponíveis.

A Emenda nº 12, do Deputado Enio Bacci, propõe a não-incidência da CPMF sobre a movimentação financeira dos pequenos tomadores, mencionados pelo art. 1º, inciso I, alíneas "a", "b" e "c" da medida provisória em apreciação. Para tal, propõe acréscimo de inciso ao art. 3º da Lei nº 9.311, de 24 de novembro de 1996.

A emenda seguinte, dos Senadores Arthur Virgílio, Leonel Pavan e Antero Paes de Barros, propõe a supressão do parágrafo único do art. 4º, que submete os fundos FII e FIDC às regras estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e pela Comissão de Valores Mobiliários.

A Emenda nº 14, também apresentada pelos Senadores Arthur Virgílio, Leonel Pavan e Antero Paes de Barros, propõe a supressão dos arts. 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da presente medida provisória, que tratam, respectivamente, da instituição do PIPS, de seus objetivos, de sua destinação de recursos, além das competências do Poder Executivo, do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários na regulamentação do programa.

Emenda nº 15, do Deputado Eduardo Paes, acrescenta novo artigo determinando que Caixa Econômica Federal disponibilize acesso a seu Cadastro Social Único às instituições financeiras que optem por operar com o microcrédito.

A Emenda nº 16, dos Senadores Antero Paes de Barros, Arthur Virgílio e Leonel Pavan, propõe a supressão do § 2º do art. 5º, para impedir que o Poder Executivo possa incluir outros objetivos, além dos previstos pelos incisos I e II, a serem abrangidos pelo PIPS.

Finalmente, Emenda nº 17, apresentada pelo Deputado Benedito de Lira, altera o inciso I do art. 5º, adjetivando os núcleos habitacionais a serem criados em urbanos e rurais.

Estando já esgotado o prazo para manifestação da Comissão Mista a que se refere o § 9º do art. 62 do texto constitucional, sem que a mesma houvesse sido instalada, cabe-nos, em decorrência da designação da Mesa da Câmara dos Deputados, oferecer parecer pela referida Comissão Mista à Medida Provisória nº 122, de 2003.

Passo ao voto.

O primeiro aspecto a ser examinado é concernente à admissibilidade da medida provisória em apreciação, em face dos requisitos constitucionais de relevância e urgência e das vedações constantes do § 1º do art. 62 da Constituição da República.

Em defesa da relevância e urgência da matéria, a Exposição de Motivos do Sr. Ministro da Fazenda ressalta que o grande vazão de crédito aos mais pobres, e mesmo aos empreendedores informais, vem sendo preenchido em parte e de maneira precária por entidades que atuam à margem do Sistema Financeiro Nacional, geralmente a custos muito elevados e fora do controle direto da política econômica.

Nesse contexto, a exposição de motivos do Sr. Ministro considera urgente complementar os programas de microcrédito e outros similares já em curso, através do direcionamento de parte dos depósitos à vista captados pelas instituições financeiras para operações de microempréstimos.

Em relação à criação do Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, a citada exposição de motivos salienta a necessidade de atendimento às demandas sociais, cada vez mais visíveis e urgentes.

Destaca que a criação do PIPS gera potencial de investimentos em projetos de interesse social, sem comprometer o ajuste das contas públicas, minimizando as despesas primárias, uma vez que o Governo efetivamente participará apenas com uma parcela da despesa referente à concessão de subvenção econômica.

Desta forma, manifestamo-nos pelo acatamento dos pressupostos de relevância e urgência das medidas ora propostas. Em nosso entendimento, a medida provisória em apreciação não incorre em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 da Constituição da República. Consideramos atendidos os requisitos de constitucionalidade e de juridicidade, bem como as normas de boa técnica legislativa. A seguir, faremos breves observações sobre as emendas apresentadas.

Em relação ao valor máximo de crédito por cliente, opinamos pela manutenção do teto originalmente proposto - R\$1.000,00 -, por considerá-lo plenamente compatível com o objetivo central da medida provisória em apreciação, que é o atendimento às camadas de mais baixa renda.

Temos posição contrária ao repasse dos recursos oriundos dos depósitos à vista para as organizações da sociedade civil de interesse público e as organizações não governamentais atuantes no segmento do microcrédito. Isso porque esse financiamento, típico de uma instituição financeira de segunda linha, já é provido pelo BNDES, através do Programa de Crédito Produtivo Popular.

Rejeitamos também a proposta de se retirar do Conselho Monetário Nacional a atribuição de regulamentar os critérios para enquadramento dos tomadores de crédito. Somos contrários à proposta de isenção da CPMF sobre a movimentação dos tomadores de crédito, cuja maioria trabalha na informalidade. A cobrança da contribuição, além de possibilitar seu ingresso no mercado formal, tem um sentido de educação para a cidadania.

Em função do próprio princípio norteador da medida provisória em exame, consideramos dispensável a utilização, pelas instituições financeiras, do Cadastro Social Único da Caixa Econômica Federal. Esta medida impõe custo adicional à Caixa, que teria de designar agência exclusiva para o fornecimento das mencionadas informações.

Iniciando nossa apreciação sobre as emendas pertinentes ao Programa de Incentivos à Implementação de Projetos de Interesse Social, manifestamos nosso voto contrário à emenda que retira do texto original a aplicação, aos Fundos de Investimento Imobiliário - FII e aos Fundos de Investimento em Direitos Creditórios - FIDC, das normas

estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e pela Comissão de Valores Mobiliários.

Somos de opinião que o Poder Executivo deve dispor da atribuição de incluir outros objetivos do PIPS, além dos estabelecidos pelos incisos I e II do art. 5º. Esta atribuição é importante para dotar a execução do programa de necessária flexibilidade.

Por outro lado, propomos a manutenção do limite de financiamento às instituições financeiras de até 30% do valor total de cada projeto, o que possibilita o financiamento de maior número de empreendimentos e de maior participação da iniciativa privada.

Finalmente, consideramos desnecessária a especificação da localização para a criação e a implementação de núcleos habitacionais, uma vez que a necessidade de construção de moradias na área rural é reconhecida pela sociedade brasileira.

Em face das razões mencionadas, manifestamo-nos pela rejeição das 17 emendas apresentadas.

Por outro lado, o exame da compatibilidade e adequação orçamentária das medidas provisórias, consoante o disposto no art. 5º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, *"abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2002, a lei do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a lei orçamentária da União"*.

A exposição de motivos anexa ao texto da medida provisória em apreciação esclarece que será necessária a aprovação de dotação orçamentária para viabilizar a concessão de financiamento e a subvenção econômica, sendo que existe a possibilidade de realocação de recursos de outros programas, cuja execução está aquém do programado na Lei Orçamentária, não existindo maiores entraves à viabilização da inclusão de recursos para o Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social no Orçamento de 2003, sendo obedecidos, dessa forma, os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, manifestamo-nos pela admissibilidade da Medida Provisória nº 122, de 2003, considerando atendidos os pressupostos de relevância e urgência, bem como observadas as vedações expressas no texto constitucional. Opinamos também pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Quanto ao mérito, opinamos pela sua aprovação e pela rejeição das emendas apresentadas, nos termos do projeto de lei de conversão que ora oferecemos.

Esse projeto de lei de conversão contempla a íntegra da medida provisória ora em exame, incluindo apenas novo dispositivo para atender à outra demanda social relativa às operações de crédito rural. A exigência constante do § 2º do art. 16 da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994, impede, na prática, toda e qualquer concessão de crédito rural complementar pelos agentes integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural com encargos financeiros pós-fixados.

A opção até agora utilizada tem sido de suspender temporariamente a aplicação do dispositivo. A última suspensão, como consta no art. 14 da Medida Provisória nº 2.168/40, de 24 de agosto de 2001, foi até o dia 31 de julho de 2003. Assim, faz-se necessário a previsão no art. 9º de nova suspensão, para que os bancos possam continuar oferecendo tais financiamentos, atendendo à demanda social histórica não só do Congresso Nacional, mas de toda a sociedade brasileira.

O dispositivo mencionado tem a seguinte redação:

"Art. 9º Para as operações de crédito rural contraídas a partir de 31 de julho de 2003 até 31 de julho de 2007 não se aplica o disposto no § 2º do art. 16 da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994".

Este, Sr. Presidente, Srs. Deputados, é o parecer que submeto à consideração de V.Exas.

Muito obrigado.