



Projeto de Lei n.º 6.468, de 2005
(Do Senado Federal)

(APENSADOS: Projeto de Lei n.º 3.290, de 2004, Projeto de Lei n.º 956, de 2007 e Projeto de Lei n.º 7.715, de 2010.)

Dispõe sobre repactuação e alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências.

AUTOR: SENADO FEDERAL

RELATORA: Deputada SIMONE MORGADO

I - RELATÓRIO

Por meio do Projeto de Lei nº 6.468, de 2005, o Senado Federal propõe a renegociação de dívidas com valor originalmente contratado de até R\$ 50 mil, vinculadas a operações de crédito rural contratadas por agricultores familiares, mini e pequenos produtores e por suas cooperativas e associações, até 30 de junho de 2000.

A proposição alcança empreendimentos localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, no Norte do Espírito Santo e nos Municípios do Norte de Minas Gerais, do Vale do Jequitinhonha e do Vale do Mucuri, estes compreendidos na área de atuação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE, sucedida, em 2007, pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE. Abrange, também, empreendimentos situados nos municípios da Região Sul que sofreram frustração de safra por fenômenos climáticos e foram declarados em situação de emergência ou em estado de calamidade pública, com reconhecimento do Governo Federal.

As condições da renegociação são semelhantes às constantes da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, que tratou de matéria análoga. Alguns dos benefícios concedidos na citada Lei são ampliados na proposição em exame, podendo-se destacar entre os benefícios adicionais: bônus de adimplência mais elevados e maiores limites para renegociação. Condiciona-se a renegociação à situação de adimplência dos mutuários com suas obrigações ou a regularização destas até 180 dias após a regulamentação da medida.

Apenso ao projeto de lei em tela, tramita o PL nº 3.290, de 2004, de autoria do Deputado Fernando de Fabinho. Sem estabelecer condições específicas, como encargos financeiros e prazos para pagamento, essa proposição autoriza a renegociação de dívidas de agricultores das Regiões Norte e Nordeste prejudicados por enchentes, em janeiro e fevereiro de 2004, com situação de emergência reconhecida pelo Governo Federal.



Também encontra-se apenso o PL nº 956, de 2007, pelo qual o Deputado Beto Faro propõe a prorrogação de dívidas rurais de agricultores familiares, mini e pequenos produtores rurais, contratadas entre 27 de setembro de 1989 e 31 de dezembro de 2005, com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO). Para dívidas de até R\$ 15 mil, estabelece prazo de pagamento de 10 anos e bônus de adimplência de 80%; para dívidas com saldo devedor entre R\$ 15 mil e R\$ 25 mil, prazo de 15 anos e bônus de adimplência de 60%.

Finalmente, encontra-se apensado o PL nº 7.715 de 2010, também de autoria do Deputado Beto Faro que pretende que as remissões e rebates referidos no *caput* dos arts. 69 e 70 da Lei nº 12.249, de 2010, alcancem em termos análogos, a serem definidos em Regulamento, as dívidas de operações de crédito rural firmados com recursos do FNO e do FCO.

Em acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 6.468, de 2005, e seus apensos foram inicialmente distribuídos para apreciação da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - CAPADR.

Naquela Comissão, o Relator, Deputado Lira Maia, apresentou Substitutivo com duas subemendas, que visaram estender a todo o território nacional a renegociação das dívidas abrangidas pela proposição.

Em 17/08/2011, a CAPADR aprovou o Projeto de Lei nº 6.468/2005, o PL 3.290/2004, o PL 956/2007 e o PL 7.715/2010, apensados, com substitutivo e subemendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Lira Maia, que apresentou complementação de voto.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação, o Projeto de Lei nº 6.468, de 2005, e seus apensos não receberam emendas no prazo regimental.

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 art. 1º, § 1º, da Norma Interna da CFT define como compatível "a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor" e como adequada *"a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual"*.

Além disso, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1/08-CFT, segundo a qual *"é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação"*.

O projeto em tela, os apensados e o Substitutivo aprovado na CAPADR têm como foco principal a concessão de benefícios creditícios a produtores rurais. De fato, ao longo do tempo, os problemas gerados pelo excessivo 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. Elencamos, a título de exemplo, a Lei nº 9.866, de 9 de novembro de 1999, 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 02 de julho de 2003, a Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006, a Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008, ou a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010.

Assim, percebe-se que a matéria objeto do PL nº 6.468/2005, de seus apensados e do Substitutivo da CAPADR já foi, de alguma maneira, contemplada em vários dispositivos legais. Cabe-nos avaliar, contudo, o efeito para as finanças públicas federais daquelas proposições, haja vista que elas extrapolam as condições já firmadas anteriormente, especialmente no que diz respeito à concessão de benefícios creditícios 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 de benefícios 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 caso em análise, a previsão dos diversos benefícios creditícios adicionais tem como efeito direto a redução das receitas das Operações Oficiais de Crédito.

Dessa forma, a aprovação do projeto, seus apensados ou do Substitutivo da CAPADR encontra dificuldades, no que se refere ao cumprimento de requisitos de adequação orçamentária e financeira, na medida em que colide com o disposto no caput do art. 108 da Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 – LDO 2015, que reza:

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 subsequentes, 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.

(...)



§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.

(...)"

Verifica-se que as estimativas exigidas dos efeitos financeiros não são apresentadas e que, portanto, a matéria contida no Projeto de Lei, em seus apensados e no Substitutivo da CAPADR ora em análise contradiz dispositivo da LDO 2015.

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 6.468, de 2005, seus apensados e o Substitutivo da 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, acima mencionada:

“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.”

Diante do exposto, **VOTO pela INCOMPATIBILIDADE e pela INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA e FINANCEIRA do Projeto de Lei nº 6.468, de 2005, dos Projetos de Lei nº 3.290, de 2004, nº 956, de 2007, e nº 7.715, de 2010, apensados, bem como do Substitutivo e das subemendas (nº 01/2011 e nº 02/2011) aprovados na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.**

Sala das Sessões, em 27 de abril de 2015.

Deputada SIMONE MORGADO
Relatora