

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.312, de 2008

Dá nova redação ao art. 37 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, e dá outras providências.

Autor: Deputado BETO FARO

Relator: Deputado RUBENS OTONI

I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei obriga as instituições financeiras a condicionar a concessão de crédito rural e a constituição de suas garantias à prévia exibição da declaração de bens e de comprovantes do cumprimento das obrigações fiscais, previdenciárias e ambientais. A especificação dos procedimentos ficará a cargo da regulamentação do Conselho Monetário Nacional (CMN).

Argumenta-se, na Justificação, que a medida agregaria valor jurídico às medidas adotadas pelo CMN atualizando a legislação que instituiu o crédito rural, notadamente quanto à questão ambiental.

A proposição foi apreciada, primeiramente, pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), foro em que foi rejeitada por unanimidade.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação (CFT), a proposição chegou a ser relatada pelo ilustre Deputado Jerônimo Goergen no final do ano de 2014. O fim da legislatura anterior, contudo, operou-se sem que seu voto pela rejeição lograsse ser apreciado pelo colegiado desta Comissão.

Vem a matéria novamente a esta Comissão de Finanças e Tributação, desta feita sob minha relatoria, para análise do mérito e da compatibilidade e adequação orçamentária e financeira. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Por concordar com as consistentes premissas e com as coerentes conclusões desenvolvidas pelo relator que me antecedeu neste foro, adoto seu parecer integralmente e passo a reproduzi-lo, com as devidas atualizações das normas orçamentárias.

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente 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, IX, “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 pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 (Lei nº 13.080, de 2 de janeiro de 2015), em seu art. 108, estabelece que as proposições legislativas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita pública ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

O artigo 109 da LDO 2015 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

Verifica-se que o Projeto de Lei nº 3.312, de 2008, ao estabelecer requisitos para a concessão de crédito rural em todas as suas modalidades, bem como a constituição das suas garantias, pelas instituições de crédito, públicas e privadas, não repercute sobre as finanças da União, motivo pelo qual não há por que se falar em adequação financeira ou orçamentária.

No que toca ao mérito, cumpre, de início, destacar que a agricultura consiste no principal setor da economia brasileira. Representa, de acordo com dados recentes do IBGE, mais de 23% do PIB nacional, gera mais de 30% dos empregos do País e alcançou, no ano de 2013, valor exportado superior a 100 bilhões de dólares.

A importância social da agricultura e sua essencialidade para a cadeia econômica conferem ao segmento destacada relevância no âmbito de políticas públicas. Nesse contexto, o financiamento rural – mecanismo essencial para a viabilização da produção, estocagem e comercialização e para a expansão das atividades – recebe enfoque privilegiado do ordenamento econômico-financeiro estatal, que, na Lei nº 4.595, de 1964, atribui ao Conselho Monetário Nacional (CMN) a incumbência de assegurar taxas favorecidas aos investimentos indispensáveis às atividades agropecuárias (art. 4º, IX) e ao Banco Central, o dever de estipular o direcionamento obrigatório de depósitos para reaplicação em agricultura, sob juros favorecidos (art. 10, III, b).

Percebe-se que – por se tratarem de valores emprestados com taxas de juros favorecidas – os recursos destinados ao crédito rural revestem-se de relativa onerosidade para a sociedade brasileira como um todo. Numa compreensão ampla, resta-se por subsidiar, de variadas formas o financiamento rural, inclusive mediante *spreads* mais elevados nas demais operações de crédito, não sujeitas a tetos máximos.

Se por um lado não se discute que o agronegócio – justamente por seu papel básico na geração de alimentos, no desenvolvimento social e na potencialização de outras áreas da economia – demanda tratamento privilegiado; por outro, é importante que se adotem medidas para assegurar que esses onerosos recursos sejam aplicados de modo responsável e produtivo. A teor da Lei nº 4.829, de 1965, que instituiu o crédito rural, o controle sobre a destinação adequada dos financiamentos compete, na dimensão normatizadora, ao CMN e ao Banco Central, e na esfera fiscalizadora, aos próprios agentes financeiros, bancos públicos e privados concedentes de crédito. De acordo com a atual redação do art. 37 da mencionada lei, a concessão do crédito rural independe de exibição, pelo proponente, de comprovantes de regularidade fiscal, previdenciária e ambiental.

O vertente projeto de lei tem, em tese, o desígnio louvável de pretender aumentar o controle sobre o financiamento rural. Entretanto, como bem assinalou a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), ao transferir ao produtor rural a incumbência de provar documentalmente o cumprimento de suas obrigações, burocratiza em demasia a concretização de uma operação que se pretende ágil e que detém inequívoca significação social e econômica.

Com efeito, tanto a regularidade fiscal quanto a ambiental, por configurarem temas afetos à competência de todos os entes federativos, demandariam périplos pelos mais variados órgãos e entidades da União, dos Estados e dos Municípios na busca das respectivas certidões. Quando se tem em conta as dimensões continentais do País e o fato de a grande parcela dos empreendimentos rurais situarem-se afastados dos centros urbanos, a exigência pretendida pela proposição traduzir-se-ia em obstáculo excessivo, particularmente para os pequenos e médios produtores.

E não sobressaem dúvidas de que os entes e entidades públicos e as instituições financeiras dispõem – hoje muito mais do que em 1965, ano de edição da lei – de estrutura, dados e recursos suficientes para averiguar a regularidade tributária, previdenciária e ambiental dos requerentes de crédito rural, sem que se necessite obrigar os produtores a arcar com o dispêndio de tempo e de valores na busca, coleta e apresentação de documentos comprobatórios de sua condição.

A propósito, cumpre assinalar que o recente Código Florestal (Lei nº 12.651, de 2012) teve a redação de seu art. 78-A modificada pela Lei nº 12.727, também de 2012, justamente para retirar do proprietário ou possuidor rural o ônus de comprovação de sua regularidade ambiental como pressuposto para a obtenção de crédito agrícola, bastando, para tanto, a inscrição no Cadastro Ambiental Rural – CAR. E, ainda sim, esse dispositivo, ressalte-se, somente terá eficácia a partir de 2017:

~~“Art. 78-A. Após cinco anos da data da publicação desta Lei, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no Cadastro Ambiental Rural – CAR e que comprovem sua regularidade nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)”~~

Art. 78-A. Após 5 (cinco) anos da data da publicação desta Lei, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no CAR. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012)”.

Retira-se, do universo de discussões e reflexões que resultaram no atual texto do Código Florestal, uma preocupação do legislador em – sem descuidar da defesa eficiente do meio-ambiente e do emprego legítimo do crédito rural – não criar embaraços desmedidos ao financiamento das atividades de um segmento socioeconômico tão basilar e relevante para o País.

Tal percepção fortalece nosso entendimento de que o corrente modelo – ao outorgar aos entes públicos o dever geral de fiscalização e aos agentes financeiros o dever específico de avaliar as condições do proponente ao crédito rural – harmoniza, de modo proporcional, o controle sobre a aplicação responsável dos recursos e a finalidade, definida na Lei nº 4.829, de 1965, de “*estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais*”

e “possibilita o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios”.

Diante disso, **votamos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou despesa pública**, não cabendo pronunciamento desta Comissão quanto à adequação financeira e orçamentária, e, **quanto ao mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.312, de 2008.**

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RUBENS OTONI
Relator