



PROJETO DE LEI n.º 6.254, DE 2009

“Dispõe sobre as condições de liquidação das dívidas dos beneficiários do programa de reforma agrária junto ao Crédito Instalação dos assentados, e dá outras providências”.

AUTOR: Deputado BETO FARO

RELATORA: Deputada SINOME MORGADO

APENSADO: Projeto de Lei n.º 6.975, de 2010

RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.254, de 2009, dispõe sobre as condições de liquidação das dívidas dos beneficiários do programa de reforma agrária junto ao Crédito de Instalação aos assentados. O projeto concede às famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária o desconto de 95% sobre os saldos totais, calculados sem encargos, multas ou taxas de qualquer natureza, das operações ao amparo do Crédito de Instalação, previsto no inciso V do art. 17, da Lei nº 8.629, de 1993. O benefício será aplicado àqueles que liquidarem as operações em até 12 meses contados a partir da data da transformação do projeto em lei.

Apenso ao PL nº 6.254/2009 encontra-se o Projeto de Lei nº 6.975/2010, também de autoria do Deputado Beto Faro. Este projeto acrescenta parágrafo único ao art. 17 da Lei nº 8.629/1993, nos seguintes termos: *“Os créditos de instalação de que trata o inciso V, deste artigo, serão liquidados a partir da emancipação dos assentados, no prazo de até cinco anos, em parcelas anuais e sucessivas, sendo que os encargos totais incidentes sobre essas operações não excederão ao correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos encargos vigentes para o crédito à produção destinado a esse público.”*

O apensado define, ainda, que os Créditos de Instalação são destinados às ações voltadas às necessidades primárias de subsistência das famílias assentadas, garantindo a aquisição de alimentos, implantação de poços e redes de água, aquisição de ferramentas, preparo de pequenas áreas para cultivo e criação de pequenos animais e da construção de moradia modesta, em montantes e condições fixadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Ambos os projetos preveem que os custos decorrentes dos benefícios concedidos deverão ser imputados às dotações orçamentárias do INCRA.

O projeto e seu apensado foram inicialmente apreciados pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR, onde foi



aprovado unanimemente, com Substitutivo de autoria do Relator, Deputado Celso Maldaner ¹. Aquele relatório explica que o Crédito de Instalação, previsto no art. 17, inciso V, da Lei nº 8.629, de 1993, consiste no provimento de recursos financeiros sob a forma de concessão de crédito, aos beneficiários da Reforma Agrária, visando assegurar aos mesmos os meios necessários para instalação e desenvolvimento inicial e/ou recuperação dos projetos do Programa Nacional de Reforma Agrária. Porém, como a referida lei não entrou em detalhes de como proceder para a concessão, aplicação, fiscalização, prestação de contas e liquidação do Crédito Instalação, a regulamentação tem sido feita por normas internas do INCRA.

O Relatório da CAPADR informa, ainda, que o passivo do Crédito Instalação, segundo estimativa do Ministério Público Federal, totaliza a cifra de R\$ 5 bilhões e que o efetivo retorno desses recursos aos cofres públicos tem sido cobrado pelo MPF, o qual também tem questionado a regulamentação do Crédito Instalação, no que tange às condições para a liquidação das operações, via norma interna do INCRA.

Assim, o Relatório do Dep. Maldaner considera apropriadas as duas formas de pagamento propostas nos Projetos de Lei, a saber: (i) a do PL nº 6.254, de 2009, que concede o desconto de 95% sobre o saldo devedor total, para os beneficiários que liquidarem as suas dívidas em até 12 meses, a contar da data da publicação da lei ²; e (ii) a regra estabelecida no PL nº 6.975, de 2010, para as futuras operações ou para as operações já realizadas que não possam ser liquidadas conforme o item precedente. Finalmente, também o Substitutivo remete ao orçamento do INCRA a cobertura dos custos envolvidos na sua operacionalização.

Nesta Comissão de Finanças e Tributação não foram oferecidas emendas ao projeto de lei, no prazo regimental.

É o relatório.

¹ Os principais pontos do Substitutivo rezam:

“Art. 2º. O art. 17, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 17

.....
§ 1º Para as finalidades desta Lei, os créditos de instalação de que trata o inciso V, deste artigo, serão destinados às ações voltadas às necessidades primárias de subsistência das famílias assentadas, garantindo a aquisição de alimentos, implantação de poços e redes de água, aquisição de ferramentas, preparo de pequenas áreas para cultivo, criação de pequenos animais, recuperação ambiental e da construção de moradia modesta, em montantes e condições fixadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra

§ 2º Os créditos de instalação serão liquidados no prazo até cinco anos, a partir da data da emancipação do assentamento, em parcelas anuais e sucessivas, sendo que os encargos totais incidentes sobre essas operações não excederão ao correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos encargos vigentes para o crédito à produção destinado a esse público.” (NR)

Art. 3º Aplica-se às dívidas originárias de operações ao amparo do Crédito de Instalação, previsto no art. 17, V, da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, o desconto de 95% (noventa e cinco por cento), sobre os respectivos saldos devedores totais, calculados sem encargos, multas ou taxas de qualquer natureza, quando liquidadas em até 12 (doze) meses, contados da data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 4º Os recursos envolvidos na operacionalização do Crédito de Instalação de que trata esta Lei serão consignados às dotações orçamentárias do Incra.”



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”.

A matéria em análise tem como foco principal a concessão de favorecimento creditício às famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária ao amparo do Crédito de Instalação. Inscreve-se, dessa forma, no rol das proposições que tentam dar solução aos problemas gerados pelo excessivo endividamento do segmento agropecuário.

O Crédito Instalação é regulado pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e pela Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014. Consulta ao sítio do Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA informa que atualmente está em vigor o Novo Crédito de Instalação, que adotou uma nova sistemática de garantia de recursos ao público da reforma agrária, com ciclos progressivos (Instalação, Microcrédito e Mais Alimentos Reforma Agrária).

Quanto às Modalidades do Crédito Instalação e seus valores, o sítio do INCRA informa os seguintes: (i) Apoio Inicial I: R\$ 2,4 mil por família; (ii) Apoio Inicial II: R\$ 2,8 mil por família; (iii) Fomento: R\$ 6,4 mil por família; (iv) Microcrédito: até 3 operações de R\$ 4 mil; Mais Alimentos Reforma Agrária: limite de R\$ 25 mil, em uma ou mais operações, na modalidade investimento, e de até três operações de R\$ 7,5 mil para custeio.

As despesas do Crédito Instalação correm à conta de dotações constantes do Orçamento da União, no “Órgão” 74000 - Operações Oficiais de Crédito (Unidade Orçamentária: 74203 – Recursos sob a Supervisão do INCRA-MDA) na Ação Orçamentária 0427 – Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas.

O retorno dessas operações, por sua vez, está vinculado ao mencionado “órgão” orçamentário e é utilizado na concessão de novos empréstimos e subsídios. Portanto, a previsão de um favorecimento creditício tem como efeito direto a redução das receitas das Operações Oficiais de Crédito, no caso dos financiamentos lastreados em recursos orçamentários.

A renúncia de receita, implícita na aprovação do projeto, do seu apensado ou do Substitutivo em comento, encontra dificuldades no que se refere ao cumprimento de requisitos de adequação orçamentária e financeira.

Sobre essa questão, cumpre inicialmente lembrar que, com a promulgação de Emenda Constitucional nº 95/2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), institui-se um Novo Regime Fiscal, cujas regras para elevação de despesas ou redução de receitas devem ser observadas. Nesse sentido, merece destaque o art. 113 do ADCT, que prescreve:



“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

A Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 - LDO 2017) também estabelece requisitos para a tramitação de proposições que tenham implicações orçamentárias e financeiras:

“Art. 117. 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.”

Além disso, esta Comissão 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”.

As normas de adequação antes mencionadas disciplinam que, nos casos em que haverá redução de receita, a proposta deverá estar instruída com a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro e com as correspondentes compensações. Constata-se, porém, que essas exigências não estão cumpridas no Projeto de Lei nº 6.254/2009, no Substitutivo da CAPADR e no Projeto de Lei 6.975/2010 (apensado), colocando-os em conflito com o que dispõe o ADCT (art. 113), a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 e a Súmula nº 1/08-CFT..

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 6.254, de 2009, do Projeto de Lei nº 6.975, de 2010, apensado, e do Substitutivo aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.**

Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2017.

Deputada SIMONE MORGADO
Relatora