

PROJETO DE LEI N.º 1.356-B, DE 2015
(Do Sr. Danilo Forte)

Concede remissão nas operações de crédito rural realizadas por agricultores familiares, cujo empreendimento esteja localizado em municípios da área de abrangência da Sudene com decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecidos pelo Poder Executivo; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. BETO FARO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela inadequação financeira e orçamentária deste, da emendada apresentada na Comissão, e do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (relator: DEP. RODRIGO MARTINS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

EMENDA Nº 1

Dê ao artigo 1º seguinte redação:

Art. 1º Fica autorizada a remissão das dívidas oriundas de crédito rural junto ao Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, contratadas em 2013 e 2014, no valor original de até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) **por agricultores localizados qualquer município do território nacional**, com decretação de estado de calamidade ou situação de emergência reconhecida pelo governo federal.

JUSTIFICAÇÃO

É sabido que a região do semiárido se depara com frequentes problemas climáticos, principalmente estiagens prolongadas, que afetam sobretudo os agricultores familiares, justificando sobremaneira a iniciativa do Projeto de Lei.

Todavia, nos últimos anos, todas as regiões de nosso país têm enfrentado grandes perdas em face das drásticas mudanças climáticas. Inundações na região sul, longos períodos de estiagem no Sudeste, dentre outras, têm causados diversos prejuízos aos agricultores brasileiros e obrigado inúmeros municípios, de norte a sul do Brasil, a decretarem estado de calamidade ou situação de emergência.

Diante disto, a fim de darmos tratamento igualitário a todos os agricultores familiares brasileiros, quando da concessão de remissão nas operações de crédito rural realizadas junto ao PRONF, contratadas em 2013 e 2014, no valor original de até R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), é que esperamos a aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão, em 2 de dezembro de 2015.

Deputado Mauro Pereira

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.356, de 2015 tem por objetivo conceder remissão nas operações de crédito rural realizadas por agricultores familiares, cujo empreendimento esteja localizado em municípios da área de abrangência da Sudene com decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecidos pelo Poder Executivo.

A matéria foi distribuída para a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), que opinou pela sua aprovação nos termos do Substitutivo do Relator; para a Comissão de Finanças e Tributação (CFT), que deve dar parecer quanto à adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito; e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Aberto e esgotado o prazo regimental de cinco sessões, foi apresentada uma emenda nesta Comissão, que tem por objetivo estender a remissão aos agricultores de todo o País.

II – VOTO DO RELATOR

Cumpre à CFT, além do exame 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, 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 em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

O Projeto, o Substitutivo da CAPADR e a Emenda apresentada na CFT propõem remissão ou renegociação de dívidas oriundas do crédito rural para agricultores familiares e agricultores de um modo geral, quando houver decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecidos pelo Poder Executivo. As proposições abrangem todas as fontes de recursos que lastrearam as operações de crédito em referência.

Para avaliar possíveis impactos orçamentários e financeiros às contas públicas federais, cumpre inicialmente esclarecer 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.

As fontes 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.

As exigibilidades bancárias decorrem de normas expedidas pelo Banco Central do Brasil, por meio do Manual do Crédito Rural, 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 rural. O retorno dessas operações está vinculado ao órgão orçamentário Operações Oficiais de Crédito e são utilizados na concessão de novos empréstimos e subsídios.

Além dessas fontes, o Ministério da Fazenda edita portarias por meio das quais autoriza o empréstimo de valores oriundos de outras fontes como o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e a Poupança Rural, por exemplo. Esses recursos normalmente têm custo de captação que supera os encargos cobrados dos agricultores, o que obriga o Governo a arcar com o diferencial de custos entre taxas cobradas nos financiamentos e as taxas legais de remuneração da fonte, por meio do mecanismo de equalização de taxas de juros.

Com base nessas informações, verifica-se que a previsão de uma remissão e/ou refinanciamento de dívidas rurais, em caráter amplo, têm diversos efeitos diretos e indiretos sobre as finanças públicas federais. No caso dos financiamentos lastreados em recursos orçamentários, ocorre a redução das receitas do órgão orçamentário “Operações Oficiais de Crédito”. Nos financiamentos lastreados em exigibilidades, há elevação de despesas públicas federais para ressarcir os agentes financeiros.

Por fim, a previsão de refinanciamento de dívidas, com encargos inferiores aos contratados, também gera impactos na medida em que implica a necessidade de que o Governo Federal consigne subsídios diretos ou implícitos no orçamento, de modo a garantir a remuneração das instituições financeiras (no caso de financiamentos lastreados em recursos próprios), assim como a remuneração legal de outras fontes (no caso de financiamentos com recursos equalizados).

No tocante à criação de novas obrigações para a União, dispõe a LRF que:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Outro ponto que merece ser ressaltado é que a remissão ou refinanciamento de dívidas, nos moldes propostos, implica a transferência de recursos para particulares, o que exige o cumprimento dos requisitos do art. 26 da LRF:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Sobre a elevação de despesas da União, 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.”

No mesmo sentido dispõe o art. 112 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 – LDO/2018):

Art. 112. As proposições legislativas e as suas emendas, conforme o art. 59 da Constituição, 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 exercícios 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.

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 de Diretrizes Orçamentária para 2016.

Quanto ao mérito, ainda que seja justa a remissão dessa dívida aos agricultores familiares, tendo em vista o estado de calamidade pública por que passam inúmeros Municípios brasileiros, em decorrência da seca prolongada ou de desastres naturais imprevisíveis, entendemos que a grave crise financeira que abateu o país inviabiliza a concessão de remissão total das dívidas dos pequenos produtores.

Em vista do que foi exposto, votamos pela **inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.356, de 2015, do Substitutivo da CAPADR, e da Emenda nº 1/2015 apresentada na CFT.**

Sala da Comissão, em 11 de junho de 2018

Deputado RODRIGO MARTINS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 1356/2015, da Emenda 1/2015 apresentada na CFT, e do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Rodrigo Martins.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Renato Molling - Presidente, Julio Lopes e Alfredo Kaefer - Vice-Presidentes, Carlos Melles, Edmar Arruda, Elizeu Dionizio, Enio Verri, José Guimarães, Júlio Cesar, Leonardo Quintão, Luiz Carlos Hauly, Marcus Pestana, Newton Cardoso Jr, Pauderney Avelino, Pedro Paulo, Vicente Cândido, Walter Alves, Afonso Florence, Capitão Augusto, Carlos Andrade, Carlos Henrique Gaguim, Celso Maldaner, Christiane de Souza Yared, Covatti Filho, Eduardo Cury, Esperidião Amin, Fausto Pinato, Giuseppe Vecci, Gorete Pereira, Hildo Rocha, Izalci Lucas, Jerônimo Goergen, Jony Marcos, Jorginho Mello, Keiko Ota, Lindomar Garçon e Valtenir Pereira.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2018.

Deputado RENATO MOLLING
Presidente