



PROJETO DE LEI Nº 4.415, DE 2004

“Dispõe sobre a criação do Fundo Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresárias Rurais, e dá outras providências.”

AUTOR: Deputado ENIO BACCI

RELATOR: Deputado JORGE KHOURY

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, de autoria do nobre Deputado ENIO BACCI, tem por objetivo criar o Fundo Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresárias Rurais.

Esse Fundo teria por finalidade propiciar apoio e financiamento a "todas as necessidades das micro e pequenas empresárias rurais" (art. 5º) e teria o efeito de gerar e manter empregos e aumentar a produção e a qualidade de produtos da agroindústria (art. 5º, combinado com o art. 6º).

Nos termos da proposição, as fontes de recursos desse Fundo seriam constituídas de dotações orçamentárias da União, Estados e Municípios; depósito à vista do sistema financeiro, recursos do PIS/PASEP; recursos oriundos de operação de crédito; resultado operacional bruto; produto decorrente da cobrança de créditos subrogados; e outras fontes definidas em seu regimento interno (art. 2º).

O projeto foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC); de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na CDEIC o Projeto foi unanimemente aprovado, com quatro emendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Nelson Marquezelli. Foi, também, unanimemente aprovado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, que adotou as quatro emendas aprovadas na CDEIC, nos termos do Parecer do Relator, Deputado WALDEMIR MOKA.

Nesta Comissão, nenhuma emenda foi apresentada durante o período regulamentar.

É o nosso Relatório.



II – VOTO DO RELATOR

Cabe, a esta Comissão, apreciar esta proposta quanto ao mérito e quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com o orçamento anual, e com normas correspondentes, nos termos do inciso X do art. 32 e do inciso II do art. 53 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) e da 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”.

Desse modo e, em vista do disposto no inciso II do art. 54 do RICD, detivemo-nos, inicialmente, na questão da análise da adequação acima mencionada.

Para essa análise, interessa-nos, especialmente, o disposto no art. 2º da referida proposta. Esse artigo trata dos recursos financeiros para a constituição desse Fundo.

Observamos, em primeiro lugar, a existência de previsão de alocação de recursos orçamentários da União (Inciso I). Nossa análise indica que essa despesa não encontra-se prevista na proposta do Plano Plurianual para 2008-11, já aprovada pelo Congresso Nacional, nem no PLN nº 30, de 2007-CN, que trata da Lei Orçamentária para o Exercício de 2008. Além disso, esse Inciso seria, certamente, questionado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pois cria compromissos orçamentários e financeiros para outros entes da Federação.

Vemos, também, no Inciso III, a proposta de utilização dos recursos do PIS/PASEP. Esses recursos, até o momento, constituem fonte de financiamento das despesas do programa do seguro-desemprego, do abono de que trata o § 3º do art. 239 da Constituição Federal (CF88) e dos programas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Tais despesas são geridas pelo CODEFAT (Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador) e encontram-se alocadas na Unidade Orçamentária – UO 38901 – FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador).

Salientamos, que, de início, não vimos problemas de inadequação nesse Inciso, pois trata-se de despesa financeira que, por definição, não impacta o superávit primário previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 (Lei 11.514/2007).



Entretanto, observamos que o Projeto em análise não contém dispositivo prevendo o pagamento dos empréstimos tomados ao FAT, nem estipula critérios de remuneração que preservem o valor dos financiamentos obtidos. Isso se agrava quando constatamos, também no art. 2º, que todo retorno de empréstimo concedido pelo Fundo, bem como seus resultados operacionais efetivos, serão apropriados como fonte de recurso do próprio Fundo.

Sendo assim, as despesas relacionadas com os repasses do FAT para esse Fundo assumem a característica de despesa corrente de caráter continuado.

Nesse caso, é nosso dever observar que a proposta deveria estar acompanhada da estimativa do respectivo impacto orçamentário e financeiro, conforme determina o artigo 17 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Além disso, como essas propostas resultam em aumento de despesas primárias, sem o devido oferecimento de compensações, compromete-se diretamente o resultado primário previsto na Lei nº 11.514, de 2007 (LDO 2008).

Além disso, devemos observar que a Norma Interna da CFT também aborda a questão da criação de fundos nos seguintes termos:

“Art. 6º É inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União.”

Ou seja, de forma geral, a orientação básica da Comissão é de seguir a orientação implícita na Constituição Federal de 1988 e evitar o ressurgimento da estrutura de "fundos".

Entretanto, o art. 6º, supra, também ressalva os casos onde tal orientação básica pode ser reconsiderada, *in litteris*:

"Parágrafo único. Ressalvam-se do disposto no “caput” deste artigo, observadas as demais disposições desta Norma Interna e desde que a proposição contenha regras precisas sobre a gestão, funcionamento e controle do fundo, os casos em que:

I – o fundo a ser criado seja de relevante interesse econômico ou social para o País e,

II – as atribuições previstas para o fundo não puderem ser



realizadas pela estrutura departamental da Administração Pública.”

A propósito, concluímos que a ressalva feita no Inciso II do Parágrafo Único deste artigo não atinge o caso da presente proposta. A atribuição imputada ao Fundo Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresárias Rurais, destacada no art. 1º do Projeto de Lei em análise – **“possibilitar a elevação do índice de geração e manutenção de empregos.”** - introduz evidente duplicidade com função precípua (**“...auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego”**) do próprio Programa de Seguro-Desemprego financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Inciso II do art. 2º da Lei nº 7.998/90)

Quanto às quatro emendas aprovadas pela CDEIC e adotadas pela CAPADR, observamos que as de nºs 3 e 4 tratam apenas de ajustes na regulamentação introduzida pela proposta e não contêm implicações orçamentárias e financeiras evidentes.

A Emenda nº 1 modifica o Inciso II do art. 2º que, na forma original, não estabelece o percentual dos depósitos à vista e dos recursos do PIS/PASEP que seriam alocados ao Fundo. Essa alteração, entretanto, não corrige, conforme já analisado, a inadequação orçamentária e financeira da proposta.

A Emenda nº 2 suprime o inciso I do art. 2º. Corrige, assim, uma das inadequações orçamentária e financeira observadas em nossa análise.

Desta forma e em vista do exposto, **votamos** pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.415, de 2004, e da Emenda nº 1; pela adequação orçamentária e financeira da Emenda nº 2; e pela não-implicação orçamentária e financeira das Emendas nºs 3 e 4.

Note-se, finalmente, que nos termos do art. 10 da referida Norma Interna, fica dispensado o exame de mérito dessa Proposta.

Sala da Comissão, em de de 2008

Deputado JORGE KHOURY
Relator