

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.182, DE 1992

(Apenso os PLs nºs 2.793/97, 1.501/99 e 595/99)

Institui o Fundo Especial de Apoio aos Pequenos Produtores Rurais e Agricultores Assentados Cooperativados ou Associados – FEPACA, e dá outras providências.

Autor: Deputado ADÃO PRETTO e Outros

Relator: Deputado MUSSA DEMES

I - RELATÓRIO

O Projeto em epígrafe propõe a instituição do Fundo Especial de Apoio aos Pequenos Produtores Rurais e Agricultores Assentados Cooperativados ou Associados – FEPACA, com a finalidade de financiar a elaboração e execução de projetos de desenvolvimento de atividades produtivas de formas organizativas de pequenos produtores rurais e de agricultores assentados em projetos de reforma agrária.

Em suma, o PL nº 3.182/92 define “atividades produtivas e formas organizativas (art. 1º, §§ 1º e 2º), veda a utilização de recursos para compra de terras ou qualquer modalidade de crédito fundiário (§ 3º), fontes de recursos (art. 2º), piso a ser aplicado em investimentos (art. 3º), bem como condições das operações de crédito (art. 4º).

Em sua justificação, o Autor alega que a viabilização tecnológica, econômica e social dos assentados e pequenos produtores rurais passa necessariamente pela elevação dos seus níveis organizacionais. Programas e projetos exclusivamente voltados para os agricultores mais pobres – como o PROCERA e o PAPP – são facilmente objeto da política contracionista

das nossas autoridades monetárias. O pouco que resta dos fundos e programas existentes é destinado aos agricultores e cooperativas maiores, mais influentes e que dispõem de sólidas garantias.

Em sua tramitação inicial, na Comissão de Agricultura e Política Rural – CAPR, o Projeto recebeu as Emendas nºs 01/92, 02/92 e 03/92. Todas elas visam excluir alguma das fontes de recursos previstas no art. 2º do Projeto, posteriormente arquivado, e desarquivado no início da sessão legislativa de 1995. Recebeu nova Emenda – 01/95 -, idêntica à de nº 01/92. Foi, então, novamente arquivado e, posteriormente, desarquivado, no início da atual legislatura, sem apresentação de novas emendas, mas com a apensação dos Projetos de Lei nºs 2.793/97, 1.501/99 e 595/99, respectivamente dos Deputados CONFÚCIO MOURA, JOÃO GRANDÃO e GILMAR MACHADO. O primeiro cria o Fundo de Garantia de Financiamentos – FGF, destinando os empréstimos concedidos aos micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, com recursos dos próprios mutuários, dos agentes financeiros e de dotações orçamentárias da União. O segundo institui o Fundo de Apoio à Pesquisa Agropecuária e à Extensão Rural – FAPER, destinado ao financiamento de pesquisas agropecuárias de produtos da cesta básica e de assistência técnica e extensão rural voltadas para os pequenos produtores rurais, suas famílias e entidades associativas. O terceiro estabelece um piso dos recursos das instituições federais de pesquisa agropecuária com destinação para o desenvolvimento de tecnologias voltadas para a agricultura familiar.

Na Comissão de Agricultura e Política Rural, por maioria de votos, os projetos foram rejeitados, considerando-se prejudicadas as emendas.

Nesta Comissão, os Projetos deverão ser examinados tanto em relação à sua adequação orçamentária e financeira, como ao mérito.

Não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

Inicialmente cabe apreciar a matéria quanto à sua compatibilidade e adequação com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, “h”, e 53, II) 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”.

Um dos maiores óbices ao Projeto de Lei nº 3.182/92 reside justamente no fato de estar completando quase uma década de tramitação. Das fontes de recursos previstas, dois dos Fundos citados – Nacional de Cooperativismo e de Eletrificação Rural – já não existem mais. O outro – Fundo Federal Agropecuário – tem destinação diversa. Quanto à parcela dos Fundos Constitucionais, é forçoso lembrar que o FEPACA – que se propõe criar – não seria restrito às regiões beneficiadas, abrangidas pelo FNO, FNE e FCO.

O art. 5º do PL nº 3.182/92 embute um subsídio permanente, à medida que transfere para o Tesouro Nacional o encargo referente às diferenças para equalização das taxas a serem praticadas em consonância com a lei consuetária da proposição em relação às de mercado (assim como o rebate da correção monetária).

A questão, aqui, é o enquadramento destas disposições à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – LRF, nos seguintes termos:

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

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

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o “caput” deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

.....

O Projeto de Lei nº 2.793/97, além de prever dotações orçamentárias não definidas, aloca ao Fundo a ser criado contribuições dos próprios mutuários e respectivos agentes financeiros.

O Projeto de Lei nº 1.501/99 também prevê recursos não especificados do Tesouro, bem como dois tipos de contribuições de intervenção no domínio econômico, o que, no mínimo, estaria a exigir lei complementar.

De modo geral, fontes de recursos discriminadas nestes três Projetos são de difícil viabilização.

É bom, também, assinalar que a criação de novos Fundos é de problemática aceitação. De acordo com a Norma Interna antes citada,

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

O Projeto de Lei nº 595/99 vincula parcela da receita de instituições de pesquisa – inclusive empresas públicas, que são de direito privado – a determinados tipos de aplicação, o que, embora inusitado, não chega a contrariar as normas orçamentárias e financeiras no âmbito da União.

No tocante às quatro emendas apresentadas, não apresentam as mesmas implicação orçamentária ou financeira, pois tratam apenas da exclusão de fontes dos recursos previstos no PL nº 3.182/92.

Por todo o exposto, considerando-se o alcance da iniciativa contida nos quatro Projetos examinados, conclui-se que o PL nº 595/99 é o que – atendendo ao objetivo maior de fomentar o desenvolvimento de tecnologias voltadas para a promoção econômica da agricultura familiar, em particular no que concerne às culturas de subsistência e à agricultura orgânica – não apresenta maiores inconvenientes ou óbices de natureza legal.

Deste modo, voto: pela inadequação e incompatibilidade orçamentária e financeira dos Projetos de Lei nºs 3.182/92, 2.793/97 e 1.501/99, não cabendo, neste caso, exame de seus méritos; pela não-implicação orçamentária e financeira das emendas nºs 01/92, 02/92, 03/92 e 01/95,

prejudicadas, ademais, pela inadequação do PL nº 3.182/92, a que se referem; e pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 595/99, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão, em de de 2002.

Deputado MUSSA DEMES
Relator