

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.129, DE 1990

Estabelece diretrizes para uma Política Nacional de Habitação Rural e dá outras providências.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Geraldo Pudim

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Sérgio Barradas Carneiro)

O projeto em referência objetiva estabelecer diretrizes para uma política de habitação rural, voltada para o segmento da população rural de baixa renda, mini e pequenos produtores e trabalhadores rurais.

As justificativas apresentadas alegam que a falta de infraestrutura no campo é a maior causa do êxodo rural, sendo necessário, portanto, canalizar parcela dos recursos para atender à população de baixa renda. É mencionado, ainda, que o déficit habitacional nesse setor é alarmante e que não são conhecidas as ações do poder público para beneficiar o homem do campo, acarretando o seu esvaziamento e conseqüente inchaço dos centros urbanos mais desenvolvidos.

A proposição pretende instituir uma política de habitação rural apoiada em recursos da poupança rural e orçamentários. Sobre a primeira, há que se destacar seu direcionamento já definido para o fomento da atividade rural, principalmente para o financiamento da produção. Sobre o segundo, cabe mencionar

que a União, mesmo sob restrições de natureza fiscal, aloca parcela do seu orçamento, inclusive a fundo perdido, no apoio de diversos programas destinados à realização de obras em municípios carentes, com destaque para saneamento básico, infraestrutura, habitações populares, assentamentos, entre outros.

Assim, o acatamento da proposta implicaria a revisão da sistemática vigente para que não falem recursos para os programas atualmente atendidos.

No que se refere às condições financeiras, são merecedores de preocupação a possibilidade de correção dos financiamentos pelo salário mínimo, a limitação do encargo mensal ou quadrimestral a 10% da renda familiar bruta e ainda a contratação do financiamento e a sua amortização podendo ser efetuada em espécie ou em produtos, sendo ainda facultado às cooperativas contratar recursos com as mesmas características.

Tais medidas são de difícil implementação e controle, além de estarem dissociadas das regras de equilíbrio necessárias e aplicáveis a programas que utilizam recursos onerosos como a poupança popular, pois desconsidera a necessidade de equivalência de prazos e moedas entre as fontes de recursos e suas aplicações.

Ainda na questão do suporte financeiro, a previsão para destinação de recursos da Seguridade Social, à primeira vista, não se justifica, tendo em vista não estar inserindo entre as ações prioritárias financiáveis pela Seguridade Social.

O Substitutivo proposto pelo ilustre Relator da matéria na CCJC, Deputado Geraldo Pudim, define que serão utilizados os recursos do sistema de poupança administrado pelas agências oficiais de fomento e pela lei orçamentária anual de cada exercício, na implementação da referida Política. Entretanto, ainda não contempla outros dados essenciais para a análise da viabilidade de linhas de crédito pelos Bancos e a proposição de *funding* em recursos da Poupança Ouro, tais como: taxa de juros, prazos, remuneração do agente financeiro e órgão que assumiria o risco operacional.

Especificamente no caso da Poupança Ouro, registre-se que o montante de recursos disponibilizado nas últimas safras tem sido insuficiente para atender à demanda de custeio e de investimento para o processo produtivo das atividades agrícolas.

Nesse contexto, a imperiosa necessidade de aumentar significativamente a produção agrícola, para amenizar a crise de alimentos que se vislumbra, exige, por consequência, a aplicação de mais recursos, e o direcionamento dos recursos para outra finalidade vai concorrer ainda mais com o alcance desse objetivo.

Adicionalmente, esclarece-se que a Lei 11.718/08 já contemplou o financiamento de moradia rural para os produtores rurais de baixa renda, quando alterou o Art. 48 da Lei 8.171, incluindo o texto abaixo:

“§ 2º Quando destinado a agricultor familiar ou empreendedor familiar rural, nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, o crédito rural poderá ser destinado à construção ou reforma de moradias no imóvel rural e em pequenas comunidades rurais”.

A proposta carece de elementos importantes para garantir a sustentabilidade de uma política de habitação rural. Isso pode ser constatado, por exemplo, ao se avaliar a fonte de recursos (poupança) e os respectivos agentes financiadores (agências de fomento). A definição dessa fonte não se mostra viável, pois, segundo regulamentação do Banco Central, as agências de fomento não podem captar recursos junto ao público, assim como têm como objeto social a concessão de financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos na unidade da Federação onde tenham sede.

A estrutura financeira sugerida para as operações de financiamento não apresenta condições de equilíbrio ao prever que os encargos não podem exceder a 10% da renda familiar do mutuário, assim como seria dada a opção de realização dos pagamentos em espécie ou em produtos, observada, ainda, a sazonalidade da produção. Essas variáveis e outras de natureza conjuntural podem comprometer a sobrevivência do sistema, por desconsiderarem a necessidade de equivalência de prazos e moedas entre as fontes de recursos e suas aplicações.

As demais disposições, como o uso de recursos da Seguridade Social em obras de saneamento do meio rural, repasses às cooperativas, e outras complementares à política que se pretende instituir, também não estão apoiadas em regras que garantam sua aplicabilidade e efetividade.

Registre-se, ainda, que o PL 6.129/1990, na versão do substitutivo, desconsidera a existência da Política Nacional de Habitação, editada em novembro de 2004 e disponível no sítio do Ministério das Cidades, documento que traça as diretrizes, fontes de recursos e mecanismos para a redução do déficit habitacional no meio urbano e rural. Referido documento destaca as principais diretrizes que deverão orientar os programas e as ações na área de habitação de interesse social e de saneamento ambiental, nas quais insere o atendimento da população rural dispersa, das populações indígenas, de povos da floresta, de quilombolas e demais minorias, com soluções compatíveis com suas características regionais, sócio-ambientais e culturais.

Entende-se que há mérito na proposta de propiciar melhores condições de acesso à moradia e ao saneamento básico à população de baixa renda no meio rural, visto que a moradia é um direito previsto na Constituição Federal, e que para a população urbana já existem vários programas e linhas de financiamento que permitem a aquisição de moradia às famílias de baixa renda.

No entanto, a utilização de recursos da poupança para tal finalidade e, nas condições estabelecidas pelo art. 9º do Substitutivo ao PL em comento não são factíveis, conforme considerações a seguir:

O § 2º do Art. 9º estabelece que *“a concessão de financiamento deve ser feita mediante a comprovação de que o primeiro encargo, seja ele mensal ou quadrimestral, incluídos os juros, os prêmios de seguros e as taxas, não pode exceder a dez por cento da renda familiar”*.

O § 3º estabelece que *“a contratação de financiamento e a sua amortização podem ser efetuadas em espécie ou em produtos, observada a composição da sazonalidade da produção”*.

Os recursos captados da poupança são remunerados mensalmente. Assim, o saldo devedor do financiamento também deve ser atualizado, mensalmente, com os efeitos da atualização monetária e incidência de juros, de forma a possibilitar o retorno dos recursos às contas dos poupadores.

A possibilidade de pagamento de encargos, quadrimestralmente, conforme previsto no § 2º, prejudica a amortização do saldo devedor, o que deve ser

compensado com sucessivos aumentos dos encargos mensais de forma a produzir o equilíbrio financeiro do contrato.

Não é possível pagar prestações ou amortizar dívidas de financiamentos habitacionais com produtos agrícolas, conforme previsto no § 3º.

Ainda que fossem possíveis tais pagamentos, se estes fossem realizados observando a sazonalidade de produção, a amortização do saldo devedor da dívida ficaria muito comprometida, sendo necessários aumentos significativos nos encargos mensais para o equilíbrio financeiro do contrato.

Portanto, as condições de pagamento de encargos, estabelecidas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º do PL em comento, produzem desequilíbrio financeiro nos contratos de financiamento habitacional, em face do descompasso entre a periodicidade de reajuste do saldo devedor e a periodicidade do pagamento dos encargos.

Ressaltamos, ainda, que as parcelas de seguro obrigatório, relativamente a morte, invalidez permanente e a danos físicos dos imóveis, devem ser pagas mensalmente.

Em relação à garantia necessária aos agentes financeiros na operacionalização dos financiamentos, seria necessária a cobrança de seguro de crédito ou a criação de fundos de aval ou garantidor de forma a eliminar a necessidade de se oferecerem garantias hipotecárias ou fiduciárias.

Os recursos das cadernetas de poupança são destinados, normalmente, aos proponentes com maior renda mensal, que não necessitam de subsídios para a aquisição da casa própria.

Assim, entende-se que não é adequada a utilização de recursos das cadernetas de poupança para o atendimento à população de baixa renda no meio rural.

Por último, não se vislumbram na proposta condições de se implementar uma política de habitação rural duradoura e auto-sustentável, além desta não considerar o alcance dos programas atualmente em execução e voltados para esse segmento, a exemplo do PRONAF, Habitar-Brasil, Pro-Infra, Morar Melhor, PRODESA, e outros.

Em face do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei n.º 6.129, de 1990 e do Substitutivo apresentado nesta Comissão.

Sala da Comissão, em 07 de Março de 2009.

Deputado Sérgio Barradas Carneiro
(PT/BA)