



PARECER

Projeto de Lei n.º 3.823, de 2008, que “Dispõe sobre a concessão de crédito rural diferenciado para profissionais universitários na área de agricultura e pecuária”

AUTOR: Deputado VALDIR COLATTO

RELATOR: Deputado JAIRO ATAIDE

RELATÓRIO

O PL n.º 3.823, de 2008, trata da concessão de crédito rural diferenciado para profissionais universitários na área de agricultura e pecuária, e dispõe que os financiamentos agropecuários concedidos ao amparo da Lei n.º 4.829, de 1965, de que sejam beneficiários profissionais de formação universitária no campo das ciências agrárias, deverão ter as seguintes condições especiais: (i) redução de 50% na taxa do juros cobrada nos empréstimos, respeitada a classificação do mutuário; e (ii) limites de financiamento não inferiores a 80%, prevalecendo os previstos na norma específica, se superiores a este percentual. O projeto dispõe também que os contratos de financiamentos deverão conter cláusulas que obriguem o mutuário a permitir, mediante prévio entendimento com os órgãos oficiais de assistência técnica e extensão rural, a visita de produtores rurais ao empreendimento financiado, com objetivo específico de difusão de tecnologia. Reza, ainda, que os benefícios concedidos serão anulados, no caso de inadimplência por parte do mutuário ou por não atendimento da permissão a visitas *supra* referida, procedendo, nesse caso, a instituição bancária à cobrança de taxas de juros normatizadas para a categoria em que se enquadrar o produtor.

O Projeto foi inicialmente remetido à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a qual o aprovou unanimemente, com três emendas. Estas emendas estendem os benefícios, previstos no projeto, também aos técnicos de nível médio. Remetido a esta Comissão de Finanças e Tributação não lhe foram oferecidas emendas, no prazo regimental.

É o relatório.

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”. Cabe analisar os projetos também à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O projeto em tela tem como foco principal a concessão de favorecimento creditício a produtores rurais com formação profissional ou técnica na área de agricultura ou pecuária. Inscreve-se, dessa forma no rol das proposições que tentam dar solução aos problemas gerados pelo excessivo endividamento do segmento agropecuário. O reconhecimento desta situação fez com que o Governo Federal estabelecesse condições para refinanciamentos e alongamentos que objetivavam recuperar a capacidade de pagamento dos produtores rurais, estabelecidos em sucessivos diplomas legais.¹

Inicialmente cabe-nos avaliar o efeito, sobre as finanças públicas federais, da proposta. Para avaliar seus possíveis impactos orçamentários e financeiros, vale lembrar algumas características do crédito rural. Inicialmente instituído pela Lei nº 4.829, de 1965, foi posteriormente regulamentado pela Lei nº 8.171, de 1991, a qual 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. Entre as fontes que atualmente tem maior expressão no financiamento do crédito rural estão as aplicações compulsórias (também conhecidas como exigibilidades bancárias) e as dotações das operações oficiais de crédito (recursos para financiamento equalização de taxas de juros).

As exigibilidades bancárias decorrem de normas expedidas pelo Banco Central do Brasil 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 ou na concessão de subvenção de equalização de taxas e de preços. O retorno dessas operações está vinculado ao “órgão” orçamentário Operações Oficiais de Crédito (OOC) e é utilizado na concessão de novos empréstimos e subsídios.

¹ A primeira medida nesse sentido foi a Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, que permitiu a securitização de dívidas rurais até o limite individual de R\$ 200 mil. Apesar de abrangente, essa medida deixou de contemplar determinados grupos de agricultores ou de oferecer condições que viabilizassem a implementação integral de seus objetivos. Em função disso, e de outras demandas posteriores, diversas normas foram editadas sobre refinanciamento e/ou alongamento de dívidas rurais. Elencamos, a título de exemplo, a Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, a Lei nº 9.866, de 9 de novembro de 1999, a Lei nº 10.437, de 25 de abril de 2002, a Lei nº 10.464, de 24 de maio de 2002, a Lei nº 10.646, de 28 de março de 2003, ou a Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006. Recentemente foi aprovada a Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008, que “institui medidas de estímulo à liquidação ou regularização de dívidas originárias de operações de crédito rural e de crédito fundiário; altera as Leis nºs 11.322, de 13 de julho de 2006, 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 11.524, de 24 de setembro de 2007, 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, 7.827, de 27 de setembro de 1989, 10.177, de 12 de janeiro de 2001, 11.718, de 20 de junho de 2008, 8.427, de 27 de maio de 1992, 10.420, de 10 de abril de 2002, o Decreto-Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966, e a Lei nº 10.978, de 7 de dezembro de 2004; e dá outras providências”.



Portanto, a previsão de um favorecimento creditício aos segmentos produtores mencionados tem como efeitos diretos a redução das receitas das Operações Oficiais de Crédito, no caso dos financiamentos lastreados em recursos orçamentários, e a elevação de despesas públicas federais para ressarcir os agentes financeiros, no caso de financiamentos lastreados em exigibilidades.

De outra parte, no tocante à criação de novas obrigações para a União, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) dispõe 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; (...).”

A geração de novas despesas, que adviriam da aprovação do projeto em comento, apresenta inconvenientes, no que se refere ao cumprimento de requisitos de adequação orçamentária e financeira, também na medida em que colide com o disposto no art. 91 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010 (a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2011), que reza:

“Art. 91. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2011 deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2011 a 2013, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”

De maneira análoga, a Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011, a LDO para 2012, dispõe no *caput* de seu art. 88 ²:

² Seus principais parágrafos dispõe:

“§ 1º Os Poderes e o MPU encaminharão, quando solicitados por Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º deste artigo atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão da União, acompanhada da respectiva memória de cálculo.

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no *caput* deste artigo. (...)

§ 7º Será considerada incompatível a proposição que aumente despesa em matéria de iniciativa privativa, nos termos do art. 63 da Constituição. (...)

§ 9º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no *caput* deste artigo que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional.

§ 10. As propostas de atos que resultem em criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, entendida aquela que constitui ou venha a se constituir em obrigação constitucional ou legal da União, além de atender ao disposto nos arts. 16 e 17 da LRF, deverão, previamente à sua edição, ser encaminhadas aos órgãos a seguir para que se manifestem sobre a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira:

I - no âmbito do Poder Executivo, aos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, que se manifestarão conjuntamente; e

II - no âmbito dos demais Poderes e do MPU, aos órgãos competentes, inclusive os referidos no § 1º do art. 14 desta Lei.”



“Art. 88. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias e respectivas emendas 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 entrar 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.”

Verifica-se que, portanto, que a matéria contida no projeto ora em análise contradiz dispositivos da LRF, da LDO/2011 e da LDO/2012, e que o PL nº 3.823/2008 não pode ser considerado adequado ou compatível sob os aspectos financeiro e orçamentário, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

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:

“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 3.823, de 2008, bem como das Emendas nº 01, nº 02 e nº 03, aprovadas na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.**

Sala das Sessões, em 11 de ABRIL de 2012.

Deputado JAIRO ATAIDE
Relator