



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 7.955, DE 2014.

Altera a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, com o objetivo de estimular a liquidação ou a renegociação de dívidas inscritas ou não na dívida ativa da União oriundas de crédito rural de responsabilidade de cacauicultores.

Autor: **Deputado Félix Mendonça Júnior**

Relatora: **Deputada Simone Morgado**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.955, de 2014, acrescenta novo art. 8º-F à Lei nº 12.844, de 19/07/2013, com o objetivo de estimular a liquidação ou a renegociação de dívidas inscritas ou não na dívida ativa da União, oriundas de crédito rural de responsabilidade de cacauicultores.

O projeto estende aos cacauicultores os mesmos benefícios concedidos pela Lei nº 12.844/2013 aos produtores rurais vinculados ao Projeto Agroindustrial do Canavieiro Abraham Lincoln - PACAL, situado no Município de Prainha, Estado do Pará. Dentre as medidas estabelecidas no PL, cabe destacar:

I - concessão de descontos de 100% para juros de mora e de 80% sobre o valor consolidado para a liquidação da dívida;

II - permissão da renegociação do total dos saldos devedores das operações, nas seguintes condições:

- a) prazo de reembolso de até 10 anos;
- b) desconto de 100% da multa de mora;
- c) concessão de desconto de até 70% sobre o valor consolidado a ser renegociado;
- d) pagamento da 1ª parcela no ato da renegociação.

De acordo com o PL, a adesão à renegociação importará em suspensão das ações e execuções judiciais para cobrança da dívida até o efetivo cumprimento do ajuste, devendo prosseguir em caso de descumprimento, que resultará na perda dos benefícios.

O projeto foi submetido à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, onde foi aprovado, sem modificações.

Aberto prazo para o recebimento de emendas, nesta Comissão, esse se encerrou sem apresentação de tais proposições.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

II - VOTO

Preliminarmente ao exame do mérito, cabe 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 em análise propõe descontos sobre os juros de mora e estabelece condições de renegociação dos saldos devedores consolidados das dívidas oriundas de operações de crédito rural contratadas entre 1º de outubro de 1986 e 31 de dezembro de 2006 de responsabilidade de cacauicultores.

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 Conselho Monetário Nacional emite resoluções 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 no financiamento e as taxas legais de remuneração da fonte, por meio do mecanismo de equalização de taxas de juros.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Com base nessas informações, verifica-se que a previsão de desconto e refinanciamento a serem aplicados aos saldos devedores de dívidas rurais 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 concessão de descontos 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. 113 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016 – LDO/2016 (Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2016):



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

“Art. 113. As proposições legislativas e respectivas emendas, conforme art. 59 da Constituição Federal, 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 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 LDO/2016.

As normas de adequação antes mencionadas disciplinam que, nos casos em que haverá aumento da despesa ou redução de receita, a proposta deverá estar instruída com a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro e com as correspondentes compensações. Consta-se, porém, que essas exigências não estão cumpridas no Projeto de Lei nº 7.955/2014, colocando-o em conflito com o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Súmula nº 1/08-CFT, e a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2016.

O descumprimento de tais normativos resulta na inadequação orçamentária e financeira do projeto de lei, ficando prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, a teor do que dispõe o art. 10 da Norma Interna – CFT, *in verbis*:

“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.”

Portanto, nossa análise conclui-se pela apresentação de **voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 7.955, de 2014**, dispensado o exame de mérito, conforme disposto no art. 10 da Norma Interna desta Comissão.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2016.

Deputada SIMONE MORGADO
Relatora