



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Pedro Chaves

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.100, de 2023, do Senador Jaime Bagattoli, que *altera a Lei nº 7.827, de 29 de setembro 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro – Oeste – FCO, para autorizar a utilização de percentual de recursos no Programa Nacional de Crédito Fundiário.*

Relator: Senador **PEDRO CHAVES**

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob análise desta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) o Projeto de Lei (PL) nº 3.100, de 2023, de iniciativa do Senador Jaime Bagattoli. A proposição *altera a Lei nº 7.827, de 29 de setembro 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro–Oeste (FCO), para autorizar a utilização de percentual de recursos no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).*

A proposição propõe alterações na Lei nº 7.827, de 1989, com o objetivo de ampliar seu alcance social e produtivo. Para tanto, inclui como beneficiários diretos dos fundos constitucionais de desenvolvimento regional os participantes do Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, previsto na Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, e estabelece que, no mínimo, 10% dos recursos dos fundos constitucionais sejam destinados a investimentos no Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF).



O texto também prevê que o regulamento defina, por município ou estado, os projetos fundiários prioritários a serem financiados pelos agentes financeiros, garantindo articulação entre a política de crédito fundiário e os instrumentos de desenvolvimento regional. Por fim, a lei entrará em vigor na data de sua publicação, mas seus efeitos financeiros serão aplicados a partir de 1º de janeiro do segundo exercício subsequente, em conformidade com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na justificação do projeto, o autor esclarece que a finalidade principal é fortalecer os instrumentos voltados ao assentamento de brasileiros, evitando conflitos fundiários e assegurando a preservação do Estado Democrático de Direito. Para tanto, propõe que pelo menos 10% das receitas do FNO, FNE e FCO sejam aplicadas no Programa Nacional de Crédito Fundiário, voltadas especificamente ao atendimento de famílias de baixa renda, de trabalhadores rurais sem acesso à terra e daquelas que, embora possuam vocação para a atividade agrícola, hoje residem em áreas urbanas carentes e buscam oportunidade de se estabelecer no campo.

Durante o prazo regimental para apresentação de emendas, conforme previsto no art. 122, inciso II, alínea “c”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Senador Mecias de Jesus apresentou a Emenda nº 1-T, com o objetivo enfatizar que os beneficiários contemplados deverão estar necessariamente localizados dentro das áreas de atuação dos respectivos fundos constitucionais de financiamento regional.

A proposição foi analisada inicialmente pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), que aprovou, em 28 de maio de 2024, parecer proposto pelo relator Senador Rogério Marinho, pela aprovação nos termos do substitutivo – Emenda nº 2-[CDR] (Substitutivo) –, com o acolhimento parcial da Emenda nº 1-T, apresentada pelo Senador Mecias de Jesus.

A matéria veio para exame na CRA e, posteriormente, será remetida à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a esta última a decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do RISF.

II – ANÁLISE

Do ponto de vista regimental, a matéria insere-se no campo de competência desta Comissão, conforme o art. 104-B, incisos II e XIV, do RISF, uma vez que trata de planejamento, acompanhamento e execução da política agrícola e fundiária e de colonização e reforma agrária.

Quanto à constitucionalidade formal, não se observam vícios, pois a União detém competência para formular e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, nos termos do art. 21, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB). Também não se trata de matéria de iniciativa privativa do Presidente da República, o que afasta qualquer restrição quanto à iniciativa parlamentar.

Além disso, a proposta harmoniza-se com as diretrizes constitucionais em vigor, representando um esforço relevante para a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CRFB), ao mesmo tempo em que promove a compatibilização entre a política agrícola e a reforma agrária (art. 187, § 2º, da CRFB).

No mérito, a proposta fortalece o crédito fundiário e amplia o alcance dessa política, ao possibilitar a entrada de novos agentes financeiros, a criação de linhas adicionais de financiamento e a ampliação da oferta de recursos. A literatura especializada destaca que a aquisição de imóveis rurais e a regularização da propriedade ampliam o acesso ao crédito, uma vez que permitem oferecer garantias em novos contratos e, consequentemente, impulsionar os investimentos produtivos. Nesse cenário, o aumento dos recursos destinados à aquisição de terras e ao financiamento de infraestrutura básica e produtiva configura-se como uma política pública estratégica, capaz de consolidar e expandir os impactos positivos já verificados.

Cumpre destacar que o substitutivo aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) promove aperfeiçoamentos em relação ao texto original. Enquanto a redação inicial do PL previa a destinação mínima de 10% dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO) ao Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), o substitutivo buscou manter o objetivo de ampliar os recursos disponíveis para o crédito fundiário, mas sem comprometer outras linhas de financiamento já consolidadas.

Essa opção legislativa responde a duas preocupações centrais: (i) a imobilização de percentuais fixos poderia retirar recursos expressivos de outros setores estratégicos, com risco de reduzir a eficácia global dos fundos; e (ii) a execução orçamentária recente do Programa Terra Brasil demonstra que nem sempre os valores disponíveis para crédito fundiário são plenamente utilizados, revelando gargalos burocráticos e dificuldades de acesso para o público-alvo.

O substitutivo aprovado, portanto, ampliou o rol de beneficiários, incluindo expressamente os trabalhadores rurais não proprietários e os agricultores de minifúndios como destinatários potenciais do crédito fundiário, de modo a alinhar a proposta à Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998 (Banco da Terra) e ao Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964). Ao mesmo tempo, evitou a vinculação de percentuais rígidos, optando por conferir maior flexibilidade ao gestor público e às superintendências regionais de desenvolvimento (SUDECO, SUDENE e SUDAM) para avaliar, em cada exercício orçamentário, os volumes adequados de destinação ao crédito fundiário, dentro das prioridades regionais.

Destaca-se, ainda, que a redação do substitutivo da CDR mantém plena consonância com o marco jurídico que regula o crédito fundiário no Brasil e amplia o rol de beneficiários. Movimento semelhante já havia ocorrido com a Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017, que possibilitou a concessão de crédito a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional não gratuitos situados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Desde então, os bancos regionais instituíram programas específicos de financiamento estudantil e expandiram, com êxito, essa modalidade de crédito.

Dessa forma, a Emenda nº 2-[CDR] (Substitutivo), preserva os objetivos da proposição original e aperfeiçoa para contemplar, entre os beneficiários dos fundos constitucionais, tanto os trabalhadores rurais sem propriedade quanto os proprietários de minifúndios, sem restringir a discricionariedade dos gestores públicos na definição dos montantes destinados a cada linha de financiamento. Ademais, as alterações introduzidas eliminam quaisquer dúvidas acerca da abrangência geográfica dos beneficiários dos financiamentos oriundos dos fundos constitucionais regionais.

Adicionalmente, o substitutivo da CDR acolheu parcialmente a Emenda nº 1-T, apresentada pelo Senador Mecias de Jesus, para reforçar a vinculação geográfica dos recursos, de modo que estes sejam obrigatoriamente

aplicados nas regiões abrangidas pelos fundos constitucionais. A medida visa evitar dubiedades quanto à utilização dos recursos em áreas fora das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, preservando a lógica de desconcentração regional estabelecida no art. 159, I, “c”, da CRFB.

Em síntese, o substitutivo aprovado equilibra três objetivos centrais: (i) preservar a ideia original de ampliar o crédito fundiário e fortalecer a agricultura familiar; (ii) proteger o equilíbrio das demais linhas de financiamento dos fundos constitucionais, assegurando flexibilidade na destinação dos recursos; e (iii) garantir segurança jurídica e respeito à finalidade regional dos fundos, mediante acolhimento parcial da emenda apresentada.

Entretanto, a proposição pode ser aprimorada. Considerando que o PL pretende incluir entre os beneficiários dos fundos constitucionais de desenvolvimento regional os trabalhadores rurais sem propriedade e os proprietários de minifúndios, é ainda necessário reforçar instrumentos de inclusão produtiva e equidade territorial, assegurando que esses segmentos mais vulneráveis recebam, além do crédito, o apoio técnico necessário para o uso eficiente dos recursos e o fortalecimento de suas atividades produtivas.

Desse modo, a ampliação do escopo dos beneficiários e o financiamento de serviços de assistência técnica e extensão rural são medidas complementares e coerentes. Ambas promovem uma política de crédito mais justa e efetiva, voltada à redução das desigualdades regionais e à valorização da agricultura familiar. Além disso, a proposta mantém a discretionariedade dos gestores públicos na definição dos montantes destinados a cada linha de financiamento, respeitando a flexibilidade operacional dos fundos constitucionais e garantindo que a alocação de recursos observe critérios técnicos e regionais. Trata-se, portanto, de um aprimoramento que reforça os objetivos do PL 3.100/2023, ampliando seu alcance social e assegurando maior efetividade às políticas de desenvolvimento rural sustentável.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela **aprovação** do PL nº 3.100, de 2023 com o acolhimento parcial da Emenda nº 1-T, na forma da Emenda nº 2-CDR (Substitutivo), com a seguinte Subemenda:



ib2025-09074

Assinado eletronicamente, por Sen. Pedro Chaves

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1981956412>

SUBEMENDA N° - CRA
(à Emenda nº 2-CDR – Substitutivo)

Dê-se ao inciso XIV do art. 3º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, na forma proposta pelo art. 1º do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.100, de 2023 (Emenda nº 2-CDR), a seguinte redação:

“Art. 3º.....

.....

XIV – apoio, inclusive financeiro, aos serviços de assistência técnica e extensão rural destinados aos beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de que trata a Lei nº 15.223, de 30 de setembro de 2025.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



ib2025-09074

Assinado eletronicamente, por Sen. Pedro Chaves

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1981956412>