

PARECER N° , DE 2005

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003, que *dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Por determinação do Presidente desta Comissão, cabe-me relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 39, de 2003, de autoria do ilustre Senador PAULO PAIM, ementado em epígrafe.

O referido PLS é composto de cinco artigos. O art. 1º institui o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária no Rio Grande do Sul, ao passo que o art. 2º estabelece que o Fundo *destina-se ao financiamento de projeto de fomento à agricultura e pecuária, inclusive à agricultura familiar, no Estado do Rio Grande do Sul*, e, ainda, especifica que seu fim é *o financiamento de projetos de iniciativa de pessoas físicas e de empresas ou entidades do setor privado, vedada a concessão de financiamentos a projetos de órgãos da administração direta, autárquica ou fundacional do Estado.*

O art. 3º define os recursos que constituirão o Fundo, nos seguintes termos: *I – três por cento do produto da arrecadação dos Impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, de que trata a alínea a do inciso I do art.159 da CF, da parte que cabe ao Estado do Rio Grande do Sul, conforme estabelecido pela Lei Complementar 62/89, excluindo-se as quotas financeiras que constituem recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*

Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF); II – os retornos e resultados de suas aplicações; III – o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados, calculado com Base em indexador oficial; IV – as contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades do direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras; V – outros recursos que lhe venham a ser atribuídos”.

O art. 4º propõe a contratação de auditoria externa para certificação do cumprimento legal e constitucional de suas metas, o exame das contas e outros procedimentos usuais de auditagem, às expensas do Fundo. O art. 5º, por fim, trata da cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas.

No Senado Federal, o projeto foi distribuído, inicialmente, para a Comissão de Assuntos Econômicos, que não chegou a se pronunciar sobre a matéria. Com a criação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), por intermédio da Resolução nº 1, de 2005, o Senhor Presidente do Senado Federal, com base no inciso X do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), redistribuiu o presente PLS para análise da CRA.

II – ANÁLISE

Nesta oportunidade, incumbe à CRA a apreciação da matéria, quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, de técnica legislativa e mérito.

Com relação à constitucionalidade, três aspectos basilares devem ser analisados, a saber: a vinculação tributária de recursos, a legitimidade para iniciativa da proposição legislativa e a autonomia de cada um dos entes federativos na administração de seus recursos.

Cabe registrar que o PLS nº 39, de 2003, no inciso I do seu art. 3º, estabelece a vinculação de parcela de arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados que pertencem à cota-partes do Rio Grande do Sul (RS) no Fundo de Participação dos Estados (FPE).

No entanto, a Constituição Federal (CF), de 1988, ao dispor sobre orçamentos, determina, no inciso IV do art. 167, que é vedada a

vinculação de receita de impostos a órgão, **fundo** ou despesa, ressalvados, entre outros, os recursos destinados à saúde, educação, prestação de garantias em antecipação de receitas, garantias em empréstimos à União.

Assim, o inciso I do art. 3º do PLS nº 39, de 2003, é inconstitucional. Sua eliminação inviabilizaria o Projeto, uma vez que as outras fontes apresentadas (retorno de empréstimos, remuneração dos recursos do Fundo, doações) não seriam, ao nosso entendimento, suficientes para levar a cabo os fins propostos pelo Fundo.

Outro possível questionamento seria a existência de vício de iniciativa, inconstitucionalidade de natureza formal, porque a criação de um fundo tem repercussões inegáveis sobre o processo orçamentário, matéria de competência exclusiva do Presidente da República, nos termos do inciso XXIII do art. 84 da CF. Adicionalmente, a aprovação dessa matéria provocaria impactos sobre a estrutura administrativa do Estado, que, igualmente, cabe ao Chefe do Poder Executivo dispor, nos termos do inciso VI do art. 84 da CF. Portanto, avaliando ambos os dispositivos, entendemos que a iniciativa de propositura desse gênero seria do Presidente da República.

Além disso, o PLS nº 39, de 2003, estabelece que constituiriam recursos do Fundo aqueles advindos do FPE. Ocorre que, por força do disposto no art. 159 da CF, a União é meramente responsável pelo repasse de tais recursos para o Fundo, que, em última instância, pertencem aos Estados.

Nesse aspecto, depreende-se que uma lei federal não pode, de acordo com o sistema constitucional brasileiro, impor que parte dos recursos do FPE comporá um fundo para aplicação de recursos em determinado Estado. Parece-nos que a competência para o exame da matéria seria da Assembléia Legislativa do Estado, por meio de lei estadual.

Com respeito ao mérito, destaca-se que o objetivo do PLS seria que um fundo federal fomentasse a agricultura e a pecuária apenas do RS, com recursos advindos da participação desse Estado na cota do FPE e na partilha tributária.

Ao analisarmos a participação do RS no montante de crédito concedido em 2003, último ano com dados disponíveis, constatamos, segundo dados do Banco Central do Brasil, que foram realizados 513.189 contratos de crédito no Estado, o que corresponde a 17,91% dos R\$ 31,10 bilhões emprestados a produtores e cooperativas no Brasil.

Ademais, o Estado tem participado normalmente dos programas e ações do setor, inclusive, com destaque em termos de valores aplicados. Por exemplo, em 2003, no âmbito do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foram feitos contratos que montam R\$ 569,4 milhões e R\$ 240,4 milhões, nas modalidades de custeio e investimento, respectivamente.

Portanto, considerando, por um lado, que a criação de um fundo federal que atenda somente a um estado é inconsistente com uma política nacional integrada de apoio à agricultura como um todo, e, por outro, que o RS vem sendo atendido nas políticas públicas existentes para o setor, entendemos que o mérito do PLS nº 39, de 2003, estaria prejudicado.

III – VOTO

Assim, em face do exposto, somos pela rejeição do PLS nº 39, de 2003, em conformidade com o art. 133, II, do RISF.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator