



SENADO FEDERAL

PARECERES Nº 555 e 556, DE 2007

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.

PARECER Nº 555 , DE 2007, DA COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA.

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 provenientes 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-parte 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.

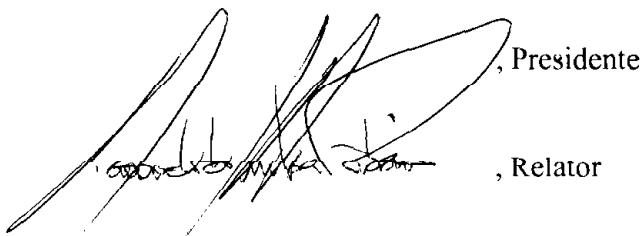
Ademais, o Estado tem participado normalmente dos programas e ações do setor, inclusive, com destaque em termos de valores aplicados. Por exemplo, em 2003, no âmbito do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foram feitos contratos que montam R\$ 569,4 milhões e R\$ 240,4 milhões, 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, em 08 de março de 2006



A photograph of two handwritten signatures. The signature on the left is longer and more fluid, while the one on the right is shorter and more stylized. To the right of the signatures, the word "Presidente" is written above the first signature, and "Relator" is written below the second signature.

COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA

PROPOSIÇÃO: PES Nº 034, DE 2003

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 08/03/2006, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE:	<u>[Signature]</u>
RELATOR:	<u>[Signature]</u>
LIDERANÇA PARLAMENTAR DA MINORIA (PFL/PSDB)	
LÚCIA VÂNIA	1- (VAGO)
FLEXA RIBEIRO	2- ÁLVARO DIAS
SÉRGIO GUERRA	3- LEONEL PAVAN
JONAS PINHEIRO	4- EDISON LOBÃO
DENÓSTENES TORRES	5- ROSEANA SARNEY
HERÁCLITO FORTES	6- RODOLPHO TOURINHO
PMDB	
RAMEZ TEBET	1- WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA
PEDRO SIMON	2- ROMERO JUCÁ
LEOMAR QUINTANILHA - PC do B	3- AMIR LANDO
GERSON CAMATA	4- MÃO SANTA
MAGUITO VILELA	5- VALDIR RAUPP
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PL/PT/PSB)	
FLÁVIO ARNS	1- SERYS SLHESSARENKO
AELTON FREITAS	2- DELCÍDIO AMARAL
SIBÁ MACHADO	3- MAGNO MALTA
ANA JÚLIA CAREPA	4- SÉRGIO ZAMBIAZI
JOÃO RIBEIRO	5- MARCELO CRIVELLA - PMR
PDT	
OSMAR DIAS	1- CRISTOVAM BUARQUE

PARECER Nº 556, DE 2007 da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

RELATOR: Senador **PEDRO SIMON**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 39, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.*

O PLS nº 39, de 2003, é constituído por cinco artigos. O primeiro institui o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul (Fundap/RS). O art. 2º descreve os objetivos do Fundap, quais sejam: financiar a aquisição de máquinas e equipamentos em projetos de fomento à agricultura e pecuária, inclusive familiar, e financiar pesquisas e estudos de tecnologias agrícolas no Rio Grande do Sul. O parágrafo único do artigo veda a concessão de financiamentos a órgãos estaduais, seja da administração direta ou indireta. O art. 3º enumera as fontes de financiamento do fundo. A principal consiste em 3% da parte que cabe ao Estado do Rio Grande do Sul no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), excluindo-se as quotas financeiras que constituem recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). O art. 4º prevê a contratação de auditoria externa, às expensas do Fundo, para auditar a aplicação dos recursos e avaliar a sua aderência com as disposições legais. Por fim, o art. 5º estatui a cláusula de vigência.

O PLS nº 39, de 2003, foi originariamente remetido à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), tendo o Senador Tasso Jereissati, ali designado relator da matéria, apresentado minuta de parecer concluindo pela rejeição do projeto. Em março de 2005, com a criação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), o Presidente do Senado Federal encaminhou à Secretaria-Geral da Mesa o Ofício nº SF/293/2005, solicitando a redistribuição do PLS para aquela Comissão. A Mesa deliberou pelo encaminhamento do PLS para a CRA e para a Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), que decidirá em caráter terminativo.

Na CRA foi designado relator da matéria o Senador Flexa Ribeiro, que apresentou parecer pela rejeição da matéria, aprovado na sessão de 8 de março de 2006. Na CDR, foi designado relator o Senador Gilberto Mestrinho, que apresentou minuta de parecer contrário ao projeto sob análise. Em 15 de dezembro de 2006, em cumprimento ao disposto no art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal, o projeto foi enviado à Subsecretaria de Coordenação Legislativa, para deliberar se a matéria seria arquivada ou se continuaria em tramitação na legislatura que se iniciava. Em 28 de dezembro de 2006, de acordo com o mesmo dispositivo do Regimento Interno e do Ato nº 97, de 2002, do Presidente do Senado Federal, a matéria voltou à CDR, onde fui designado Relator.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Por ter sido encaminhado à CDR para decisão terminativa, caberá a esta Comissão avaliar, além dos aspectos de mérito, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria.

Comecemos pelo mérito da questão. A agropecuária é um setor extremamente importante da economia gaúcha. O valor do PIB da agropecuária no Rio Grande do Sul passou de R\$ 15 bilhões em 2005, o que representa mais de 11% do PIB estadual. O setor também é um importante empregador no Rio Grande do Sul, com cerca de 27% da população ocupada no Estado.

Não obstante a sua importância, a agropecuária gaúcha vem passando por um período difícil devido a fatores naturais, como a seca, e a

fatores macroeconômicos, como a conjugação de taxas de juros elevadas e taxa de câmbio valorizada. A expressiva valorização do real frente, principalmente, ao dólar faz com que as exportações gaúchas sejam prejudicadas, reduzindo a renda dos produtores rurais. Some-se a isso as altas taxas de juros e o resultado vem sendo uma piora das condições financeiras dos produtores gaúchos, com reflexos negativos na sua capacidade de investimento, na produção e no emprego.

Para comprovar os efeitos deletérios da crise na agropecuária gaúcha, basta avaliarmos algumas estatísticas recentes sobre o setor. Comecemos pela queda do PIB da agropecuária: houve queda brusca da produção em 2004 e 2005, quando o PIB da agropecuária caiu, respectivamente, 3,3% e 17,5%. Essas quedas contribuíram para que a agropecuária perdesse participação na economia gaúcha ao longo do tempo. Embora o setor ainda tenha uma participação no PIB do Estado superior a 11%, essa participação já atingiu mais de 14% em meados da década de 90. O mesmo ocorre com o emprego no setor. Sua participação no emprego total do Rio Grande do Sul já foi de quase 36% no início da década de 80.

Em suma, a agropecuária gaúcha vem sofrendo os efeitos da política econômica e de catástrofes naturais, como as secas. Como o setor é importante para a economia estadual, seu mau desempenho acaba por comprometer o crescimento da economia gaúcha, que vem perdendo participação na economia nacional. Em 1995, o PIB gaúcho representava 8,3% do nacional, valor que caiu para 7,5% em 2005. É importante, portanto, que sejam criadas formas para apoiar e estimular os produtores rurais do Estado. Nesse sentido, o Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003, é meritório ao propor a criação do Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária do Rio Grande do Sul (Fundap/RS).

No entanto, há um problema de ordem constitucional com o PLS 39/2003. O uso dos recursos do FPE, previsto pelo inciso I do art. 3º do PLS em tela, não pode ser regulamentado por lei federal, o que ocorreria caso ele venha a ser aprovado. Afinal, conforme dispõe o *caput* do art. 159 da Constituição Federal, a União deve entregar aos Estados os recursos que compõem o FPE. Sendo assim, os recursos pertencem aos Estados, e não à União, e, portanto, cabe aos Estados legislar sobre o seu uso.

Há, portanto, um problema de constitucionalidade no PLS 39/2003: a vinculação de parte do FPE, que pertence ao Estado do Rio Grande do Sul, à formação do Fundo. Uma opção para sanar esse problema seria

alterar o inciso I do art. 3º do PLS, com vistas a tornar facultativa ao Estado do Rio Grande do Sul a utilização de até 3% dos recursos do FPE no Fundap/RS. Nesse caso, o funcionamento efetivo do Fundo dependerá da alocação de recursos por parte do Poder Executivo Estadual.

Espera-se que o Poder Executivo do Rio Grande do Sul aloque parte dos recursos do FPE no Fundap/RS, já que a agropecuária é um setor de extrema importância para a economia gaúcha e vem passando por uma séria crise, com queda acentuada da produção no biênio 2004/2005. Em 2006, a cota-parte do Estado do Rio Grande do Sul no FPE foi de R\$ 663,6 milhões, já deduzidos os 15% do Fundef. A parcela destinada ao Fundap/RS, correspondente a 3% desse valor, seria, portanto, da ordem de R\$ 19,9 milhões. Esse não é um montante elevado para o Estado do Rio Grande do Sul. A título de comparação, a arrecadação de ICMS no Estado em 2006 foi de R\$ 11,8 bilhões; e as suas Receitas Correntes alcançaram R\$ 18,34 bilhões.

Diante do exposto, sugerimos, na forma de emenda ao PLS sob análise, que o Estado do Rio Grande do Sul seja autorizado a destinar até 3% dos recursos do FPE que lhe cabem para o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, que será instituído com a aprovação do PLS sob nossa análise. Alteramos também a redação do dispositivo, para torná-lo compatível com a promulgação da Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), em substituição ao Fundef.

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003, com a emenda que apresento a seguir.

EMENDA Nº 1 – CDR

Dê-se ao inciso I do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003, a seguinte redação:

“I –até três por cento do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, de que trata a alínea “a”, do inciso I, do art. 159 da Constituição Federal, da parte que cabe ao Estado do Rio Grande do Sul, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 62, de 1989, excluindo-se as quotas financeiras que constituem recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a critério do Governo do Estado do Rio Grande do Sul.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 39, DE 2003.	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE <u>31/10/2007</u> OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE: SENADORA LÚCIA VÂNIA	<i>Lúcia Vânia</i>
RELATOR: SENADOR PEDRO SIMON	
TITULARES	SUPLENTES
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)
FÁTIMA CLEIDE	1- SIRÁ MACHADO
PATRÍCIA SABOYA	2- EXPEDITO JÚNIOR
JOÃO PEDRO	3- INÁCIO ARRUDA
JOÃO VICENTE CLAUDINÓ	4- ANTONIO CARLOS VALADARES
MOZARILDO CAVALCANTI	5- JOSÉ NERY (PSOL)
PMDB	PMDB
JOSÉ MARANHÃO	1- LEOMAR QUINTANILHA
GERALDO MESQUITA JÚNIOR	2- WELLINGTON SALGADO
GARIBALDI ALVES FILHO	3- PEDRO SIMON - RELATOR
VALTER PEREIRA	4- VALDIR RAUPP
BLOCO DA MINORIA (PSDB E PFL)	BLOCO DA MINORIA (PSDB E PFL)
DEMÓSTENES TORRES (PFL)	1- ADELMIR SANTANA (PFL)
JONAS PINHEIRO (PFL)	2- JAYME CAMPOS (PFL)
MARCO MACIEL (PFL)	3- KÁTIA ABREU (PFL)
ROSALBA CIARLINI (PFL)	4- MARIA DO CARMO ALVES (PFL)
LUCIA VÂNIA (PSDB) - PRESIDENTE	5- TASSO JEREISSATI (PSDB)
MARISA SERRANO (PSDB)	6- FLEXA RIBEIRO (PSDB)
CÍCERO LUCENA (PSDB)	7- JOÃO TENÓRIO (PSDB)
PDT	PDT
JEFFERSON PÉRES	1- OSMAR DIAS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO	SUPLENTES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO
FATIMA CLEIDE (PT)					SIBA MACHADO (PFL)				
PATRICIA SABOYA GOMES (PSB)					EXPEDITIO JUNIOR (PR)				
JAO PEDRO (PT)	X				INACIO ARRUDA (PC do B)				
JAO VICENTE CLAUDINO (PTB)	X				ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)				
MOZARILDO CAVALCANTI (PTB)					JOSE NERY (PSOL)				
TITULARES - Bloco da Minoria (PFL e PSDB)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO	SUPLENTES - Bloco da Minoria (PFL e PSDB)	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO
DEMOSTENE TORRES (PFL)	X				ADELMIR SANTANA (PFL)				
JONAS PINHEIRO (PFL)					JAYME CAMPOS (PFL)	X			
MARCO MACIEL (PFL)					KATIA ABREU (PFL)				
ROSALBA CIPOLLINI (PFL)					MARIA DO CARMO ALVES (PFL)				
LUCIA VANIA (PSDB)					TASSO JEREISSATI (PSD)				
MARISA SERRANO (PSDB)					FLEXA RIBEIRO (PSDB)				
CICERO LUCENA (PSDB)	X				JOAO TENORIO (PSDB)	X			
TITULARES - PMDB	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO	SUPLENTES - PMDB	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO
JOSÉ MARANHÃO					LEONMAR QUINTANILHA				
GERALDO MESQUITA JUNIOR					WELLINGTON SALGADO	X			
GARIBBALDI ALVES FILHO					PEDRO SIMON	X			
VALTER PEREIRA	X				VALDR RALUPP				
TITULAR - PDT	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO	SUPLENTE - PDT	SIM	NAO	AUTOR	ABSTENCAO
JEFFERSON PERES					OSMAR DIAS				

SALA DE REUNIÕES, EM 21 / 5 / 07.


Senadora Lúcia Vânia
Presidente

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO. CONSIGNAR-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, R/SE). Atualizada em 04/04/07

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR
LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL - Emenda nº 01 - CDR ao Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003.

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PRB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
FATIMA CLIDE (PT)					SIBA MACHADO (PT)				
PATRICIA SABOYA GOMES (PSB)					EXPEDITO JUNIOR (PR)				
JOAOPEDRO (PT)	X				INACIO ARRUDA (PC do B)				
JOAO VICENTE CLAUDINO (PTB)	X				ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)				
MOZARILDO CAVALCANTI (PTB)					JOSE NERY (PSOL)				
TITULARES - Bloco da Minoria (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco da Minoria (PFL e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
DEMOSTENES TORRES (PFL)	X				ADELMIR SANTANA (PFL)				
JONAS PINHEIRO (PFL)					JAYME CAMPOS (PFL)	X			
MARCO MACIEL (PFL)					KATIA ABREU (PFL)				
ROSAIBA CIARLINI (PFL)					MARIANO CARMO ALVES (PFL)				
LUCIA VANIA (PSDB)					TASSO JEREISSATI (PSD)				
MARISA SERRANO (PSDB)					FLEXA RIBEIRO (PSDB)				
CICERO LUCENA (PSDB)	X				JOAO TENORIO (PSDB)	X			
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSE MARANHAO					LEOMAR QUINTANILHA				
GERALDO MESQUITA JUNIOR					WELLINGTON SALGADO	X			
GARIBOLDI ALVES FILHO					PEDRO SIMON	X			
VALTER PEREIRA	X				VALDIR RAUPP				
TITULAR - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JEFFERSON PERES					OSMAR DIAS				
TOTAL	1	1	PRE	AUTOR	ABS	1	1	PRESIDENTE	1

SALA DE REUNIÕES, EM 11/07.

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, RISF)
 Atualizada em 04/04/07.

Senadora Lucia Vânia
Presidente

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

**TEXTO FINAL DO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 39, DE 2003,
APROVADO PELA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
TURISMO EM REUNIÃO DO DIA 31 DE MAIO DE 2007.**

Dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul (FUNDAP/RS).

Art. 2º O FUNDAP/RS destina-se ao financiamento de projetos de fomento à agricultura e pecuária, inclusive à agricultura familiar, para a aquisição de equipamentos e máquinas e para investimentos em pesquisas e estudos de tecnologias agrícolas do Estado do Rio Grande Sul.

Parágrafo único. O FUNDAP/RS tem por finalidade 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.

Art. 3º Constituem recursos do FUNDAP/RS:

I – até três por cento do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, de que trata a alínea "a", do inciso I, do art. 159 da Constituição Federal, da parte que cabe ao Estado do Rio Grande do Sul, conforme estabelecido pela Lei Complementar nº 62, de 1989, excluindo-se as quotas financeiras que constituem recursos do Fundo

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a critério do Governo do Estado do Rio Grande do Sul;

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;

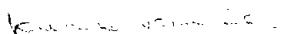
V – outros recursos que lhe venham a ser atribuídos.

Parágrafo único. No caso do recurso previsto no inciso I deste artigo, a distribuição far-se-á na proporção da população dos municípios.

Art. 4º Será contratada auditoria externa, às expensas do Fundo, para certificação do cumprimento das disposições constitucionais e as estabelecidas, nesta lei, além do exame das contas e outros procedimentos usuais de auditagem.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 31 de maio de 2007.

 , Presidente.

 , Relator.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Seção II Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
VI - dispor, mediante decreto, sobre:(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;(Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

.....
XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

Art. 167. São vedados:

.....
IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

EMENDA CONSTITUCIONAL N° 53, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006

Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO

DESPACHO

PLS N^o 39, de 2003

Tendo em vista a promulgação da Resolução nº 1, de 2005, que “*Cria no Senado Federal a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, altera a denominação e atribuições de comissões permanentes e dá outras providências*”, e a comunicação desta Presidência feita ao Plenário na sessão de 03 de março de 2005

DECIDO

De acordo com o inciso X do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal, redistribuir o presente projeto de lei às comissões de CRA / CAR /; cabendo a **decisão terminativa**, à CRA, nos termos do inciso I do art. 49 do Regimento Interno.

Senado Federal, 29 de março de 2005

Senador **RENAN CALHEIROS**
Presidente do Senado Federal

RELATÓRIO:

RELATOR: Senador **TASSO JEREISSATI**

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão, para exame, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 39, de 2003, de autoria do nobre Senador PAULO PAIM, que *dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.*

A mencionada proposição legislativa, em seu art. 1º, institui o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária no Rio Grande do Sul e, no art. 2º, determina que esse Fundo *destina-se ao financiamento de projeto de fomento à agricultura e pecuária, inclusive à agricultura familiar, para a aquisição de equipamentos e máquinas e para investimentos em pesquisas e estudos de tecnologias agrícolas do Estado do Rio Grande do Sul.*

O parágrafo único do art. 2º estabelece que o Fundo *tem por finalidade 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 destina-se a definir os recursos que constituirão o fundo:

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 artigo, também, estabelece a contratação de auditoria externa, às expensas do Fundo, para certificação do cumprimento das disposições constitucionais e das estabelecidas na Lei.

O art. 4º propõe o exame das contas e outros procedimentos usuais de auditagem.

Por último, o art. 5º trata da cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme o Regimento Interno do Senado Federal, incumbe a esta Comissão a apreciação da matéria quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito, em decisão terminativa.

Inicialmente, cabe esclarecer que o PLS nº 39, de 2003, visa a criar um fundo federal, utilizando recursos destinados ao Rio Grande do Sul na partilha do Fundo de Participação dos Estados. A idéia de apoiar a agricultura e a pecuária gaúcha é, de fato, nobre. No entanto, há que se destacar a impropriedade do modo proposto. Parece-nos inconsistente com uma política nacional integrada de apoio à agricultura a existência de um fundo federal que atenda somente a um Estado.

Além disso, convém informar, também, que o Estado do Rio Grande do Sul tem sido atendido normalmente pelos programas federais no âmbito do crédito rural. Dados do Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil indicam que, em 2001, o Estado recebeu R\$ 3.042 milhões em financiamento para seus produtores e cooperativas, ou seja, cerca de 17% dos recursos emprestados no País para a finalidade. Dessa forma, entende-se, mesmo considerando a importância da agropecuária gaúcha para todo o País, que o mérito do PLS nº 39, de 2003, estaria, nesse aspecto, prejudicado.

Com relação à constitucionalidade, releva avaliar a vinculação tributária de recursos, a legitimidade para iniciativa da proposição legislativa e a autonomia de cada esfera para legislar sobre recursos que devem fiscalizar.

Nesse sentido, cabe, em princípio, registrar que o PLS nº 39, de 2003, contempla, no inciso I do art. 3º, a vinculação de parcela do produto da arrecadação dos tributos imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados, que constituirão a parte do Rio Grande do Sul no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal.

Ocorre que a Carta Magna, 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, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo*; vê-se, desse modo, que o PLS nº 39, de 2003, é – no que respeita ao inciso I do art. 3º – inconstitucional.

Outro ponto a ser analisado diz respeito a uma possível inconstitucionalidade de natureza formal, por vício de iniciativa. Considera-se que a instituição de um fundo visa realizar determinado programa ou atividade governamental, matéria de competência exclusiva do Presidente da República.

A Constituição, ao dispor sobre a competência para a iniciativa de leis, assim como das competências do Presidente da República (alínea e do inciso II do parágrafo único do art. 61 combinado com o inciso VI do art. 84),

determina que somente o Chefe do Poder Executivo pode propor lei que disponha *sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no inciso VI do art. 84*, e que o Presidente pode, mediante decreto, *dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.*

Assim, a partir da leitura e interpretação combinadas desses dois dispositivos, entende-se que uma atividade ou programa de governo – fato em que a instituição de um fundo, certamente, deve resultar – é matéria a respeito da qual o juízo de valor quanto à iniciativa de sua propositura compete ao Poder Executivo.

Ademais, observa-se, no PLS nº 39, de 2003, que o mesmo, ao estabelecer os recursos que constituirão o fundo, neles inclui os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE). Nesse ponto, importa assinalar que a Constituição, ao tratar da matéria, estabelece, no *caput* do art. 159, que *a União entregará*: e a seguir define, na alínea *a* do inciso I desse artigo, os recursos que compõem o FPE.

Ora, a partir dessa definição primária, tais recursos pertencem aos Estados e ao Distrito Federal. Desse modo, não pode uma lei federal impor que parte deles comporá um fundo que será aplicado em determinada unidade federativa. Nesse caso, a competência para o exame da matéria e promulgação da lei pertinente seria da Assembléia Legislativa do Estado, vale dizer, a lei deveria ser estadual.

III – VOTO

Assim, à vista do exposto, somos pela rejeição do PLS nº 39, de 2003, nos termos do art. 133, II do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

RELATÓRIO:

RELATOR: Senador **GILBERTO MESTRINHO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 39, de 2003, de autoria do Senador Paulo Paim, que *dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.*

O PLS nº 39, de 2003, é constituído por cinco artigos. O primeiro institui o Fundo de Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Rio Grande do Sul (FUNDAP/RS). O art. 2º descreve os objetivos do Fundap, quais sejam: financiar a aquisição de máquinas e equipamentos em projetos de fomento à agricultura e pecuária, inclusive familiar; e financiar pesquisas e estudos de tecnologias agrícolas no Rio Grande do Sul. O parágrafo único do artigo veda a concessão de financiamentos a órgãos estaduais, seja da administração direta ou indireta. O art. 3º enumera as fontes de financiamento do fundo. A principal consiste em 3% da parte que cabe ao Estado do Rio Grande do Sul no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), excluindo-se as quotas financeiras que constituem recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). O art. 4º prevê a contratação de auditoria externa, das expensas do Fundo, para auditar a aplicação dos recursos e avaliar a sua aderência com as disposições legais. Por fim, o art. 5º estatui a cláusula de vigência.

O PLS nº 39, de 2003, foi originariamente remetido à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), tendo o Senador Tasso Jereissati, designado relator da matéria, apresentado minuta de relatório concluindo pela rejeição do projeto. Em março de 2005, com a criação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), o Presidente do Senado Federal encaminhou à Secretaria-Geral da Mesa o Ofício nº SF/293/2005, solicitando a redistribuição do PLS para aquela Comissão. A Mesa deliberou pelo encaminhamento do PLS para a CRA e para esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), a quem competirá decidir em caráter terminativo. O relatório do Senador Flexa Ribeiro, com parecer pela rejeição da matéria, foi aprovado na CRA em 8 de março de 2006.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Por ter sido encaminhado à CDR para decisão terminativa, caberá a esta Comissão avaliar, além dos aspectos de mérito, os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria.

Em relação aos aspectos legais, concordo com a maioria das objeções apontadas pelos Senadores Tasso Jereissati e Flexa Ribeiro, cujos principais pontos são resumidos a seguir.

i) O inciso I do art. 3º deste PLS vincula 3% dos recursos do FPE destinados ao Rio Grande do Sul para constituição do Fundap/RS. Ocorre que o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal veda a vinculação de receitas de impostos a órgãos, fundos ou despesas, exceto nos casos que especifica;

ii) O uso dos recursos do FPE não pode ser regulamentado por lei federal, o que ocorreria caso seja aprovado este PLS. Afinal, conforme

dispõe o *caput* do art. 159 da Constituição Federal, a União deve entregar aos Estados os recursos que compõem o FPE. Sendo assim, os recursos pertencem aos Estados, e não à União, e, portanto, cabe aos Estados legislar sobre o seu uso;

iii) O Fundap/RS tem por objetivo realizar determinado programa ou atividade governamental, o que, segundo a alínea *a* do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal, é de competência privativa do Presidente da República. Além disso, a criação de um fundo tem repercussões inegáveis sobre o processo orçamentário, cuja iniciativa de leis é também de competência privativa do Presidente da República, conforme dispõe o inciso XXIII do art. 84 da nossa Constituição.

Considero que, do ponto de vista jurídico, o principal problema deste PLS é vincular parte do FPE, que pertence ao Estado do Rio Grande do Sul, à formação do Fundo. Uma opção para sanar esse problema seria excluir o inciso I do art. 3º do PLS. Nesse caso, entretanto, excetuando as doações, previstas no inciso IV do art. 3º e que, provavelmente, seriam irrigúrias, o Fundo seria constituído, basicamente, por recursos oriundos dos orçamentos da União e do Estado do Rio Grande do Sul. Assim, ainda que o Fundo possa ser criado por meio deste PLS, o seu funcionamento efetivo dependerá da alocação de recursos orçamentários, o que é fruto de decisão dos Poderes Executivos, Federal ou Estadual.

Em relação ao mérito, concordo com a opinião do Senador Tasso Jcreissati, de que é *inconsistente com uma política nacional integrada de apoio à agropecuária a existência de um fundo federal que atenda somente a um Estado*. Gostaria de acrescentar outra restrição ao mérito do projeto: cabe instituir um novo fundo para a desenvolver a agricultura do Rio Grande do Sul?

Na minha opinião, não. A importância da agricultura gaúcha, *per si*, não é motivo suficiente para instituição de um fundo. Em primeiro lugar, porque, assim como a agricultura, há diversos outros setores de atividade, como de infra-estrutura e de calçados, igualmente importantes para a

economia gaúcha e que também passam por dificuldades. Se todos esses setores tivessem o mesmo tratamento, haveria uma profusão de fundos, de forma que, ou o orçamento ficaria totalmente engessado, ou seriam necessários novos aumentos na já tão elevada carga tributária. O mais eficiente é não engessar o orçamento estadual e direcionar os recursos para os setores que, na conjuntura específica, estejam necessitando de maior apoio estatal. Assim, em determinados anos, pode-se priorizar uma melhoria na infra-estrutura de transportes, em outros anos, conceder estímulos à indústria calçadista, e, em outros, favorecer a agropecuária.

Em segundo lugar porque, a despeito de problemas conjunturais, a agricultura gaúcha é bem desenvolvida, apresentando alto grau de produtividade em relação à agricultura do resto do País. A constituição de um fundo com recursos públicos seria melhor justificada caso esse fundo tivesse por objetivo minorar um problema crônico, como a pobreza, o desemprego ou a baixa qualificação da mão-de-obra; caso buscasse estimular uma atividade economicamente viável, mas cujo custo de implantação fosse elevado; ou caso visasse a desenvolver uma atividade que apresentasse retorno privado baixo, mas benefícios sociais elevados, como ocorre com as atividades ligadas à pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

Em terceiro lugar, a vinculação de parte da receita com o FPE ao Fundo é ineficaz, independentemente das objeções jurídicas mencionadas anteriormente. Em 2004, a cota-parte do Estado do Rio Grande do Sul no FPE foi de R\$ 563,6 milhões. A parcela destinada ao Fundap/RS, correspondente a 3% desse valor, seria, portanto, da ordem de R\$ 17 milhões. Ocorre que, no Rio Grande do Sul, já existem diversos fundos destinados a desenvolver a atividade agropecuária, como o Fundo RS Rural, o Fundo de Desenvolvimento da Vitivinicultura (Fundovitis), o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Pequenos Estabelecimentos Rurais (Feaper), o Fundo de Apoio ao Setor Primário (Feasp), o Fundo Estadual de Sanidade Animal (Fesa) e o Fundo Estadual de Seguro Agrícola (Fesag). Em 2004, o orçamento estadual alocou cerca de R\$ 155 milhões para esses fundos. Dessa forma, se for desejo do Estado aumentar o investimento na agricultura, ele poderá fazê-lo, com ou sem a aprovação do PLS. Mas, se não houver tal interesse, os R\$

17 milhões que seriam obrigatoriamente destinados ao Fundap/RS podem facilmente ser compensados por uma redução na dotação orçamentária dos fundos já existentes, de forma a manter inalterado o montante de recursos destinados à agricultura do Estado.

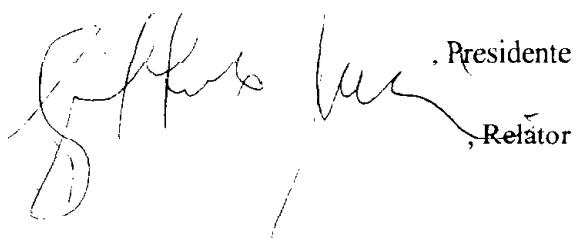
Por fim, além dos programas estaduais de fomento à atividade agrícola, o Rio Grande do Sul conta com o apoio de diversos programas e instituições federais, o que reduz a necessidade de criação do Fundo. Por exemplo, no Estado localizam-se quatro unidades de pesquisa e de serviços da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), o que faz do Rio Grande do Sul a terceira unidade da federação em número de centros de pesquisa, perdendo somente para o Distrito Federal, sede da empresa, e para São Paulo, maior economia e maior produtor agrícola do País.

Também em relação ao crédito agrícola o Estado é beneficiado: a edição mais recente, de 2003, do Anuário Estatístico do Crédito Rural, publicado pelo Banco Central do Brasil, mostra que o Rio Grande do Sul foi a unidade da federação onde houve maior número de contratos de financiamento agrícola – mais de 500 mil, cerca de 24% do total do País –, bem como o que recebeu maior valor de financiamento, aproximadamente R\$ 5,6 bilhões, ou 18% do total nacional. Destaca-se que esse percentual é superior à participação do Estado no valor da produção agrícola do País, que vem oscilando entre 12% e 15% desde 1994.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 39, de 2003.

Sala da Comissão,



, Presidente
, Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO

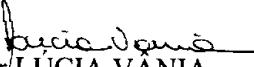
OF. N° 078/07-PRCDR

Brasília, 31 de maio de 2007.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º, do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão, em reunião no dia 31 de maio de 2007, aprovou, em decisão terminativa, 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”, de autoria do Senador Paulo Paim, com a emenda nº 1-CDR.

Atenciosamente,


Senadora LÚCIA VANIA
Presidenta da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

A Sua Excelência o Senhor
Senador RENAN CALHEIROS
Presidente do Senado Federal

Publicado no Diário do Senado Federal de 23/06/2007

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF
(OS:13488/2007)