

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre as Emendas da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 197, de 1999, do Senado Federal (PLS nº 126, de 1998, na Casa de origem), do Senador Pedro Simon, *que dá nova redação ao art. 52 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola.*

RELATOR: Senador **CYRO MIRANDA**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) as Emendas da Câmara dos Deputados (CD) ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 126, de 1998, de autoria do Senador Pedro Simon, *que dá nova redação ao art. 52 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola.*

A proposição original contém três artigos, sendo que o art. 1º altera a redação do art. 52 da Lei nº 8.171, de 1991 (Lei Agrícola), para determinar que o Poder Público estenda a agricultores familiares, que atendam às condições que especifica, a concessão de crédito rural especial e diferenciado, já deferida na Lei aos assentados de reforma agrária. O art. 2º atribui ao Poder Executivo prazo de 90 dias para regulamentação da lei, após sua publicação, e o art. 3º trata da cláusula de vigência.

Conforme a justificação que acompanha o PLS, o autor argumenta que embora o crédito diferenciado não seja novidade, a Proposição assegura em Lei os seus princípios de caráter geral.

Aprovado no Senado com alterações as promovidas pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o PLS foi encaminhado à Câmara dos Deputados, onde recebeu a numeração PL nº 197, de 1999, e foi aprovado com três emendas.

Em face das emendas na casa revisora, a matéria retornou à origem, em 02 de setembro de 2011, nos termos do parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal. Come efeito, as Emendas da Câmara dos Deputados ao PLS, autuadas como ECD 126, de 1998, serão analisadas por esta Comissão e também pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Em 14 de setembro de 2011, o Presidente desta comissão honrou-nos com a designação para relatar a matéria.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) compete a esta Comissão opinar sobre as proposições que tratam dos assuntos que enumera, entre eles os relativos à agricultura familiar e segurança alimentar.

Em conformidade com os arts. 285 a 287 do mencionado RISF, cabe a esta Comissão manifestar-se a respeito das Emendas da Câmara dos Deputados ao PLS nº 126, de 1998.

Ressalte-se, desde logo, o longo tempo que decorreu entre a aprovação e remessa do PLS à Câmara pelo Senado, em 31 de março de 1999, e o seu retorno a esta Casa, em 09 de agosto de 2011. Como veremos, esse aspecto é relevante, em vista da evolução das normas legais que tratam do assunto.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi estabelecido pelo Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996. O Pronaf é uma política pública muito bem sucedida, de forma que no Plano Safra da Agricultura Familiar de 2011/2012 estão previstos R\$ 16 bilhões para essa importante e majoritária categoria de produtores rurais.

Entretanto, após sucessivas alterações da norma que criou o Pronaf, o Decreto nº 3.992, 30 de outubro de 2001 (posteriormente revogado pelo Decreto nº 4.854, de 8 de outubro de 2003, ainda em vigor) deixou de tratar do Pronaf, porquanto o programa passou a ser regulamentado somente através de resoluções do Conselho Monetário Nacional.

A Lei Agrícola, que se pretende modificar, já assegura a oferta de crédito rural especial e diferenciado pelo Poder Público aos assentados em área de reforma agrária. O PLS em análise visa estender aos agricultores familiares tal diferenciação do crédito, garantindo-se-lhes estabilidade legal.

A Emenda nº 1 da CD promove duas alterações na redação proposta ao art. 52 da referida Lei agrícola pelo art. 1º do PLS. A primeira alteração excluiu da proposição a possibilidade de pagamento do crédito contratado conforme o princípio da equivalência produto, presente na proposição original, mediante a supressão do inciso IV do § 1º no proposto art. 52.

Observe-se que entre os vetos à Lei nº 8.171, de 1991, consta o do art. 51, que propunha a “conversão do financiamento principal em valor de equivalência em produto, a critério dos mutuários, para os produtos abrangidos pela política de garantia de preços mínimos e de preços administrados”. Na exposição da razão do veto o Poder Executivo argumentou que

Este artigo, em sua íntegra, cria mais um indexador da economia. Através dessa indexação, leva à possibilidade real de aumento das despesas do Tesouro Nacional, entravando a política de controle dos gastos do setor público, implementada pelo Governo.

Ademais, considerando-se que a desindexação da economia é um dos pilares que fundamentaram o combate à inflação promovido pelo Plano Real em meados da década de 1990, revela-se procedente a proposta de exclusão do princípio da equivalência produto contido no texto do PLS nº 126, de 1998. Portanto, nesse aspecto, a primeira parte da emenda aprimoraria o projeto de lei.

A segunda alteração proposta pela Emenda nº 1 visa incluir - entre os agricultores familiares beneficiários do crédito diferenciado, além dos que dispõem de área explorada inferior a quatro módulos fiscais -, os que disponham

de até seis módulos fiscais e tenham como atividade preponderante a bovinocultura, a bubalinocultura ou a ovinocultura.

Essa alteração propõe introduzir no sistema de apoio à agricultura familiar uma discriminação desnecessária entre os próprios agricultores familiares, na medida em que propõe a extensão do crédito diferenciado àqueles que dispuserem de áreas maiores, mas desde que se dediquem prioritariamente à pecuária, nas atividades que especifica.

A Emenda nº 2 da CD inclui o § 3º no mencionado art. 52 da Lei, para estabelecer as condições de encargos financeiros do crédito rural especial e diferenciado para os assentados em áreas de reforma agrária se dêem em limites 40% inferiores aos parâmetros fixados para os agricultores familiares por um período de até cinco anos.

Com todo o respeito, mais uma vez a emenda aprovada pelos nobres Deputados revela-se injustificadamente discriminatória, desta feita entre os agricultores familiares e os assentados em áreas de reforma agrária, na medida em que propõe a diferenciação de encargos financeiros entre esses segmentos do crédito rural especial.

Ora, em nosso entendimento, o crédito rural para o segmento especial já constitui uma discriminação em si mesmo e nele deve haver diferenciação nas condições de acesso e financeira apenas em razão da destinação dos recursos – quando destinados para o custeio e quando destinados para os investimentos – e não na forma discriminatória proposta pela emenda.

A Emenda nº 3 da CD suprime o art. 2º do projeto, renumerando-se o atual art. 3º para art. 2º, a fim de solucionar inconstitucionalidade contida na determinação ao Poder Executivo do prazo de 90 dias para regulamentação da lei.

Não obstante o esforço despendido no sentido de aperfeiçoar o projeto oriundo do Senado, observa-se que a tramitação na Câmara dos Deputados prejudicou a matéria pelo ‘perigo da demora’ e, por via de consequência, prejudicou o objeto do projeto. Ou seja, como a tramitação naquela Casa demorou pouco mais de uma década, nesse período o próprio

Congresso Nacional deliberou, em outras proposições, sobre os assuntos de que tratam tanto o projeto quanto as emendas a ele oferecidas por aquela Casa.

Nesse sentido, além da evolução normativa do próprio Pronaf, como antes assinalado, cabe citar o caso da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que “*estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais*”. Esta Lei, aprovada evidentemente pelo Congresso Nacional, em 2006, dispõe em seu art. 3º de forma mais detalhada e adequada sobre as condições qualificadoras de produtores rurais, sobre os requisitos exigidos, enfim, para serem considerados agricultores familiares ou empreendedores familiares rurais.

Esta mesma Lei, com a alteração introduzida pela Lei nº 12.058, de 2009, atribuiu competência ao Conselho Monetário Nacional para estabelecer critérios e condições adicionais de enquadramento para fins de acesso às linhas de crédito destinadas aos agricultores familiares, de forma a contemplar as especificidades dos seus diferentes segmentos.”

Por outro lado, a Lei nº 12.512, promulgada em 14 de outubro de 2011, ao *instituir o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais*, promoveu alteração substantiva na citada Lei nº 11.326, de 2006 (Política Nacional de Agricultura Familiar), ao modificar o conceito de renda familiar exigido para caracterizar o agricultor familiar.

Com a alteração da norma, será agricultor familiar o que tenha nível de renda determinado pelo percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma a ser definida pelo Poder Executivo. Esse conceito substituiu o anterior, que exigia a renda integral oriunda dessas atividades. Trata-se, portanto, de lei recém-aprovada pelo Congresso Nacional e que, igualmente, modernizou um dos assuntos de que tratam o projeto de lei quanto às emendas sob análise.

A evolução do quadro normativo acima retratado não deixa dúvidas: o objeto do PLS e das três emendas da Câmara tornou-se materialmente superado pelas normas aprovadas pelo próprio Congresso Nacional, em especial pelas leis – acima citadas – tanto a que *institui a Política Nacional da*

Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, em 2006, como suas mencionadas alterações, de 2009 e 2011.

No que diz respeito ao processo legislativo, observa-se que o Regimento Interno do Senado Federal (RISF) prevê, em seu art. 334, incisos I e II, duas hipóteses para a declaração de prejudicialidade de matéria dependente de sua deliberação: por haver perdido a oportunidade, ou em virtude de seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação.

Em nosso entendimento, as Emendas sob exame e o respectivo Projeto de Lei nº 126, de 1998, enquadram-se em ambas as hipóteses, na medida em que os assuntos de que tratam foram superados por normas legais supervenientes e decorrentes de proposições aprovadas pelo próprio Congresso Nacional.

Conforme os §§ 1º e 2º da citada norma regimental, a declaração de prejudicialidade é da competência do Plenário da Casa, hipótese em que os projetos serão definitivamente arquivados.

III – VOTO

Pelos motivos expostos, voto pela prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 126, de 1998, e, por conseguinte, das Emendas da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, 15 de março de 2012.

Senador ACIR GURGACZ, Presidente

Senador CYRO MIRANDA, Relator