

## PARECER N° , DE 2020

SF/20099.27314-28



De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.543, de 2020, do Senador Mecias de Jesus, que *autoriza a prorrogação de dívidas rurais em decorrência da pandemia do coronavírus (Covid-19).*

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

### I – RELATÓRIO

Em análise, no Plenário do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 1.543, de 2020, de autoria do Senador MECIAS DE JESUS, que *autoriza a prorrogação de dívidas rurais em decorrência da pandemia do coronavírus (Covid19).*

O Projeto é constituído de quatro artigos, sendo que o art. 1º estabelece o objetivo da futura Lei: autorizar a prorrogação de dívidas rurais, pelo período mínimo de um ano, em decorrência do estado de calamidade pública decretado pela emergência de saúde pública relacionada ao coronavírus (Covid-19).

O art. 2º estabelece que a prorrogação de operações de crédito rural, nas modalidades comercialização, custeio e investimento, com vencimento entre **1º de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020**, pelo período mínimo de um ano, bem como estabelece regra para prorrogação relativa a contratos grupais ou coletivos, oriundas de operações de financiamentos de agricultores familiares e de empreendimentos familiares rurais, em decorrência da decretação de situação de calamidade pública relacionada à pandemia de Covid-19, consoante Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

O art. 3º do PL, por seu turno, prevê que as despesas decorrentes da futura Lei, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, serão desconsideradas da limitação de empenho de que trata o seu art. 9º, e do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019.

O art. 4º estabelece a cláusula de vigência, prevendo que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

No prazo regimental para análise no Plenário virtual do Senado Federal, foram apresentadas vinte e sete emendas ao Projeto.

## II – ANÁLISE

Em face do caráter terminativo, cabe ao Plenário desta Casa legislativa manifestar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da matéria.

No tocante à **constitucionalidade**, estão obedecidos os requisitos constitucionais que dizem respeito à competência legislativa da União (arts. 22 e 24, da Constituição Federal – CF); às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, CF); e à iniciativa (art. 61, *caput*, CF).

No que concerne à **juridicidade**, o PL nº 1.543, de 2020, inova no ordenamento jurídico e dispõe de coercitividade, estando, dessarte, consoante a legislação pátria e com todas as regras regimentais.

O Projeto de Lei em análise está, também, vazado na **boa técnica legislativa** de que tratam as Leis Complementares nºs 95, de 26 de fevereiro de 1998, e 107, de 26 de abril de 2001.

Em resumo, o PL autoriza prorrogação de dívidas rurais contraídas por pequenos produtores rurais em face da pandemia do coronavírus (COVID-19) pelo período que perdurar o estado de calamidade pública, reconhecido pelo

Decreto nº 6, de 20 de março de 2020, nas condições do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), dispensando o atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020 (LDO para 2020), e a limitação de empenho de que trata o art. 9º da LRF.

SF/20099.27314-28

Em síntese, o Senador MECIAS DE JESUS argumentou que os pequenos agricultores familiares e seus empreendimentos estão passando, em todo o País, por um lado, por forte apreensão e incerteza e, por outro lado, por dificuldades financeiras, em decorrência da perda de renda e da manutenção das despesas assumidas com seu sistema produtivo, o que demandaria apoio no momento de crise atual para mitigar crise do coronavírus (COVID-19).

De fato, a pandemia do novo coronovírus e os problemas decorrentes de seu combate representam uma ameaça à economia global e têm reflexos muito fortes nos pequenos empreendimentos, sobretudo da agricultura familiar.

Assim, com respeito ao **mérito**, entendemos que a iniciativa é oportuna, precisa e fundamental para apoiar a agricultura familiar e os empreendimentos rurais de todo o País.

A seguir, passamos a breves considerações acerca das emendas apresentadas ao Projeto de Lei.

A Emenda nº 1, do Senador ROBERTO ROCHA, propõe a *eliminação* do prazo mínimo de prorrogação por um ano para os diferentes tipos de empréstimos abrangidos pela futura lei. O ilustre Senador teme que possa ocorrer prorrogação em prazo muito dilatado, em safras agrícolas de periodicidade curtas, e, por outro lado, estabelecimento de prazo muito restrito, em financiamento de investimentos longos. A Emenda nº 9, do Senador PAULO ROCHA, exclui o prazo de prorrogação do financiamento, que deveria ser definido em regulamento.

De outra parte, a Emenda nº 6, da nobre Senadora ROSE DE FREITAS, vai em sentido contrário e propõe a *expansão* do referido prazo mínimo de um ano para dezoito meses. Em sua fundamentação, a Parlamentar defende a

medida ante o sério nível de devastação econômica por que passa o segmento da agricultura familiar.

No mesmo sentido, estão as Emendas nºs 13 e 15, dos Senadores RANDOLFE RODRIGUES e EVERTON, que propõem expansão dos prazos para dois anos e 18 meses.

Em que pese concordar com a tese desposada na Emenda nº 1, como regra geral, entendo que, no momento excepcional, seria necessário se estabelecer um parâmetro objetivo mínimo para não deixar a critério dos bancos a decisão. Adicionalmente, como não se vislumbra o tempo de duração da pandemia e, principalmente, seus efeitos, a proposta das Emendas nºs 6, 13 e 15 parece se amoldar melhor à situação vivenciada pelos agricultores familiares no presente momento. No entanto, os retornos dos recursos emprestados são fundamentais para financiar a nova safra, razão pela qual se torna difícil, nesse momento, uma expansão superior a dezoito meses.

As Emendas nºs 2 a 5, do ilustre Senador PAULO PAIM, propõem as seguintes medidas:

- a) Emenda nº 2: criar abono de caráter assistencial para agricultores familiares aposentados, com renda de benefício de um salário mínimo, nas proporções que específica;
- b) Emenda nº 3: alterar a Lei da Política Agrícola para tornar obrigatória a existência de um plano de safra para a agricultura familiar;
- c) Emenda nº 4: autorizar a instituição de linhas de crédito especiais com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste e dotações consignadas no Orçamento Fiscal da União, destinadas a atender aos setores produtivos rural, industrial, comercial e de serviços dos Municípios com situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal ou Municipal;

- d) Emenda nº 5: estabelecer a concessão de bônus de 30% de rebate pela adimplência para agricultores familiares e suas cooperativas nas operações realizadas pelo Pronaf até o final de 2018, beneficiando, em especial, as localizadas nos municípios que decretaram situação de emergência em razão da estiagem/seca.

SF/20099.27314-28

A Emendas nºs 2 a 5 são de grande relevância e mérito. No entanto, estão fora do escopo do PL em certa dimensão: autorizar a prorrogação de dívidas rurais em decorrência da pandemia do coronavírus (Covid-19).

A Emenda nº 2 tem caráter de abono assistencial e deve ser tratada no bojo dos pacotes de benefício social, com escopo, portanto, muito mais amplo do que o do PL nº 1.543, de 2020. As Emendas nºs 3 e 5 estão relacionadas à Agricultura Familiar, mas não estão abarcadas diretamente pelos efeitos da pandemia de coronavírus.

A Emenda nº 3 pretende criar um plano permanente de safra para a agricultura familiar ao passo que a Emenda 5 pretende criar um bônus para operações do Pronaf contratadas até o final de 2018, portanto, anterior à pandemia de Covid-19.

A Emenda nº 4, por sua vez, pretende tratar de operações dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste e de dotações consignadas no Orçamento Fiscal da União. Nesse caso, tratando-se de operações do Pronaf, o atual PL já as englobaria. Não sendo o caso, seria mais adequado que tais medidas sejam tratadas no âmbito dos Fundos Constitucionais e, igualmente, com a oitiva do governo federal no caso das operações que demandam impacto fiscal.

Em relação à Emenda nº 7, da nobre Senadora ROSE DE FREITAS, entende-se que a atual especificação do PL já é ampla e engloba, de forma objetiva, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. No entanto, não atende a outros setores da agricultura familiar. Portanto, a Emenda denota mérito em seu conteúdo.

A Emendas nº 8, do Senador WELLINGTON FAGUNDES, trata de incidência tributária de IOF, estando no escopo do Projeto. Entende-se que a matéria está sendo tratada em outros projetos do pacote de combate ao coronavírus, razão pela qual a ideia deve ser contemplada.

A Emenda nº 10, do Senador PAULO ROCHA, propõe a criação de garantia de compra pelo Programa de Aquisição de Alimentos – PAA do governo federal. Na mesma direção, a Emenda nº 11, do mesmo Autor, visa à criação de novas linhas de crédito para a agricultura familiar. Essas matérias estão sem pertinência temática direta com o PL e estão em análise no Congresso Nacional.

A Emenda nº 12, do Senador RANDOLFE RODRIGUES, pretende que os empreendedores familiares rurais sejam definidos nos termos do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. No entanto, a medida já está consolidada no PL original.

A Emenda nº 14, do Senador MARCOS DO VAL, inclui as operações contratadas por agroindústrias voltadas para o agronegócio e não está vinculada diretamente à sistemática do crédito rural do Pronaf.

A Emenda nº 16, da Senadora KÁTIA ABREU, pretende incluir atividades de produção, comercialização e distribuição de natureza agropecuária que tenham sido prejudicadas no escopo do PL, o que será feito, em certa medida, na forma do substitutivo que será oferecido.

A Emenda nº 17, do Senador JAQUES WAGNER, pretende que não implicará em restrição bancária a concessão de novos financiamentos do Plano Safra 2020/2021 devido à prorrogação. Essa medida já é pressuposto do Projeto.

A Emenda nº 18, do Senador JAYME CAMPOS, pretende que a prorrogação contemple a possibilidade de os pagamentos, quando retomados, serem realizados sem a aplicação de juros, multas e correção monetária ao produtor rural, o que, a nosso sentir, deve ser contemplado.

A Emenda nº 19, do Senador JEAN PAUL PRATES, expande fontes de enquadramento, o que destoa da proposta original do autor para os Fundos

Constitucionais. No entanto, a expansão de fontes a ser proposta resolve em grande parte a demanda.

A Emenda nº20, do Senador JEAN PAUL PRATES, pretende a prorrogação automática de operações de crédito rural, o que pode atender agentes econômicos que não necessitam da medida. Pretendemos estabelecer o critério que considera apenas os mutuários que realmente necessitarem da medida, ou seja, aqueles que tiveram sua operação produtiva afetada pela pandemia do novo coronavírus.

A Emenda nº 21, do Senador JEAN PAUL PRATES, cria nova modalidade de crédito no âmbito do PRONAF com recursos do Tesouro Nacional, o que está inserido no campo de competência do Poder Executivo.

A Emenda nº 22, do Senador ROGÉRIO CARVALHO, autoriza a criação de linha de crédito especial destinada a atender operações de custeio e de investimento, de comercialização e capital de giro para pequenos agricultores familiares, expandindo o teor inicial da Proposta. A medida não guarda relação com a atual pandemia e precisa de maiores debates.

A Emenda nº 23, do Senador ROGÉRIO CARVALHO, propõe que fique assegurada renda básica aos agricultores familiares rurais e assentados da reforma agrária. A matéria será tratada em outro Projeto e carece de maior escrutínio técnico e fiscal.

A Emenda nº 24, do Senador ACIR GURGACZ, propõe que a prestação, com vencimento em 2020, seja prorrogada para o ano seguinte ao fim do financiamento para se evitar o acúmulo prestações. A ideia tem mérito, mas pode provocar grande impacto operacional no sistema bancário.

A Emenda nº 25, do Senador FABIANO CONTARATO, embora esclareça não parecer adequado determinar a temporalidade da prorrogação no contexto geral do pagamento das dívidas, apenas inclui a palavra “Novo” ao texto do atual art. 1º do PL.

A Emenda nº 26, do Senador PAULO ROCHA, propõe a concessão de bonificação de até 90% para o agricultor familiar que fizer a opção de pagamento em vez de prorrogar sua parcela. A medida representaria um perdão de 90% de todas as dívidas da agricultura familiar. Com a expansão para outras fontes de financiamento, o acatamento da Emenda representaria o perdão de 90% (noventa por cento) das dívidas rurais do Brasil. Como não são todos os agentes que necessitam desse suporte e considerando a situação fiscal do país, agravada pela pandemia de Covid-19, não é possível acatar a Emenda.

SF/20099.27314-28

Fundamental ainda destacar que agricultores assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e os integrantes de unidades familiares enquadradas nos Grupo A, AC e B do Pronaf têm acesso até 10 anos, incluídos até 3 anos de carência, a juros de 0,5% ao ano.

De fato, os encargos financeiros básicos para esse segmento são: a) PRONAF A e B: 0,5% ao ano (a.a.); b) Demais Grupos Pronaf: 1,0% a.a. (operações contratadas até R\$ 10 mil) e 2,0% a.a. (acima de R\$ 10 mil) e c) Demais produtores rurais: 3,5% a.a.

Adicionalmente, a Lei nº 13.729, de 8 de novembro de 2018, aprovou rebate de 95% (noventa e cinco por cento) a 80% (oitenta por cento) sobre o saldo devedor atualizado variável de R\$ 90 mil a R\$ 200 mil. Portanto, a Emenda proposta já foi amplamente atendida em legislação recente.

A Emenda nº 27, do Senador JEAN PAUL PRATES, propõe amplo critério de renegociação de dívidas rurais, inclusive com a possibilidade de liquidação da parcela prorrogada com desconto de 90%, similar à Emendaº 26. Pelas mesmas razões já apresentadas, não é possível sua aprovação.

Devemos ressaltar, em especial, que o presente PL não se destina à criação de renda básica, de rebate para liquidação de financiamento, de nova modalidade de crédito com recursos do Tesouro Nacional, de ampla renegociação de dívidas rurais. Portanto, torna-se difícil o acatamento das Emendas nºs 2, 4, 5, 11, 19, 21, 22, 26 e 27.

Ante a abrangência da Emendas apresentadas, e, em face da urgência, serão consideradas parte do conteúdo de algumas ideias veiculadas nas peças

legislativas no Substitutivo que ora se apresenta, mas para manutenção da pertinência temática e atender os propósitos originais do autor do Projeto, entendemos que são necessários os seguintes ajustes adicionais.

A Resolução CMN nº 4.801, de 2020, que *autoriza, para produtores rurais, inclusive agricultores familiares cujas atividades tenham sido prejudicadas em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pela Covid-19, a prorrogação do reembolso das operações de crédito rural de custeio e de investimento; a contratação de Financiamento para Garantia de Preços ao Produtor (FGPP) ao amparo de Recursos Obrigatórios de que trata a Seção 2 do Capítulo 6 do Manual de Crédito Rural (MCR 6-2); e cria linhas especiais de crédito de custeio ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e do Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp)*, considera para enquadramento operações até 15 de agosto de 2020, com o vencimento das parcelas vencidas ou vincendas no período de **1º de janeiro de 2020 a 14 de agosto de 2020**.

De outra parte, o PL nº 1.543, de 2020, engloba operações com vencimento entre 1º de março de 2020 e 31 de dezembro de 2020. Dessa forma, entendemos que o PL deva considerar o prazo de enquadramento de **1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2020**.

Portanto, para não causar quaisquer problemas operacionais, propomos a unificação dessas datas. Assim, não ocorrerá paralisação dos atendimentos regulares que estão em curso no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

Ademais, seguindo posição da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), propomos ajustes para que sejam atendidos um número maior de produtores rurais nas modalidades de custeio, comercialização e investimento.

Assim, corroborando com a posição da CNA, entende-se que o ideal neste momento é melhorar o prazo para o reembolso das parcelas prorrogadas, previsto na Resolução CMN nº 4.801, de 2020, para até um ano após o vencimento original, quando as cadeias mais impactadas pelas restrições causadas pelo

SF/20099.27314-28



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

coronavírus terão condições de recompor a sua receita, bem como ajustar a possibilidades de atendimento de outros produtores rurais.

SF/20099.27314-28

### III – VOTO

Em face do exposto, **opinamos pela aprovação** do Projeto de Lei (PL) nº 1.543, de 2020, **pela aprovação das Emendas nºs 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 18 e 25**, total ou parcialmente, na forma do Substitutivo, que oferecemos, bem como **pela rejeição** das demais emendas apresentadas à respectiva Proposição.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

**EMENDA N° - PLENÁRIO (SUBSTITUTIVO)**

**PROJETO DE LEI N° 1.543, DE 2020**

SF/20099.27314-28

Autoriza a prorrogação de dívidas rurais em decorrência da pandemia do novo coronavírus (Covid-19) e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei autoriza a prorrogação de dívidas rurais em decorrência do estado de calamidade pública decretado pela emergência de saúde pública relacionada ao novo coronavírus (Covid-19).

**Art. 2º** Ficam autorizadas as instituições financeiras a prorrogarem o vencimento das parcelas vencidas ou com vencimento no período de 1º de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2020, das operações de crédito rural nas modalidades de custeio, comercialização e investimento, pelo período mínimo de dezoito meses, para as atividades cuja comercialização da produção e, também, para atividade de distribuição de natureza agropecuária que tenham sido prejudicadas em decorrência das medidas de distanciamento social adotadas para mitigar os impactos da pandemia provocada pelo novo coronavírus (Covid-19), mantidas as condições originalmente pactuadas, independentemente da fonte de recursos da operação.

§1º A prorrogação de que trata o *caput* se aplica também a todas as operações formalizadas por contrato individual, grupal ou coletivo no âmbito da Agricultura Familiar.

§2º Na prorrogação relativa a contratos grupais ou coletivos, o limite da operação coletiva a ser considerado deve respeitar o limite individual dos membros do grupo.

§ 3º Os saldos devedores das operações prorrogadas nos termos deste artigo serão apurados com base nos encargos contratuais de normalidade, excluídos quaisquer bônus, sem o cômputo de multa, mora, quaisquer outros encargos por inadimplemento ou honorários advocatícios.

§4º Não incidirá Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros (IOF) na prorrogação das dívidas rurais de que trata esta Lei.

§5º A prorrogação de operações de crédito rural de que trata esta Lei não implicará em restrição bancária nem qualquer limitação para concessão de novos financiamentos para a safra 2020/2021.

**Art. 3º** Para os fins de aplicação desta Lei, o regulamento disporá sobre as demais normas, critérios, condições e procedimentos a serem observados na formalização do alongamento das operações de crédito rural de que trata esta Lei.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator