

Minuta

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 1.387, de 2023, do Senador Efraim Filho, que altera a Lei nº 14.166, de 10 de junho de 2021, a Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, e a Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018, que dispõem sobre a renegociação extraordinária de débitos no âmbito do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e de ativos da União decorrentes de crédito rural inscritos em Dívida Ativa da União e em cobrança pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ou Advocacia-Geral da União (AGU); e a Lei nº 14.165, de 10 de junho de 2021, que define as diretrizes para a quitação e para a renegociação das dívidas relativas às debêntures emitidas por empresas e subscritas pelos fundos de investimentos regionais e para o desinvestimento, a liquidação e a extinção dos fundos, para dispor sobre a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural na área de abrangência da SUDENE, da SUDECO e da SUDAM; e dá outras providências.

Relator: Senador **HAMILTON MOURÃO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise deste Colegiado o Projeto de Lei (PL) nº 1.387, de 2023, do Senador Efraim Filho, que altera a Lei nº 14.166, de 10 de junho de 2021, a Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, e a Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018, que dispõem sobre a renegociação extraordinária de débitos no âmbito do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e do Fundo



Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5926437530>

Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) e de ativos da União decorrentes de crédito rural inscritos em Dívida Ativa da União e em cobrança pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ou Advocacia-Geral da União (AGU); e a Lei nº 14.165, de 10 de junho de 2021, que define as diretrizes para a quitação e para a renegociação das dívidas relativas às debêntures emitidas por empresas e subscritas pelos fundos de investimentos regionais e para o desinvestimento, a liquidação e a extinção dos fundos, para dispor sobre a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural na área de abrangência da SUDENE, da SUDECO e da SUDAM; e dá outras providências.

O PL é composto de seis artigos, sendo que o **art. 1º** estabelece o objeto e o **art. 6º** fixa cláusula de vigência a contar da publicação.

O **art. 2º** modifica os arts. 3º e 6º da Lei nº 14.166, de 2021, que dispõe sobre a renegociação extraordinária de débitos no âmbito do FNO, do FNE e do FCO, para, em síntese:

- a) alterar o *caput* do art. 3º para estabelecer que os bancos administradores do FCO, do FNE e do FNO ficam autorizados a realizar acordo de renegociação extraordinária de operações de crédito inadimplidas sob sua gestão;
- b) incluir alínea *d* ao § 3º do art. 3º para permitir descontos na renegociação extraordinária a fim de reduzir o valor original da operação de crédito somente para a liquidação, quando o mutuário se enquadrar nas hipóteses que especifica;
- c) alterar o § 5º do art. 3º para estabelecer que o saldo devedor será atualizado e entregue ao devedor no prazo de até 60 dias da data de adesão, prorrogável por igual período, a partir da data de contratação da operação original;
- d) alterar o § 6º do art. 3º para ampliar a hipótese de incidência de honorários advocatícios em operações que sejam objeto de ações judiciais e que tenham por objetivo cobrança ou revisão de dívida, embargos, impugnações, interposições de recursos, entre outras finalidades;



ht-ji-lt2023-12983

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5926437530>

- e) alterar o § 7º do art. 3º para prever a necessidade de comprovação, pelo mutuário, de documentos necessários;
- f) alterar o § 8º do art. 3º para atualizar novas datas para pagamento das operações;
- g) alterar o inciso III do § 10 do art. 3º para detalhar as hipóteses de inaplicação que impedem a renegociação de empréstimos derivados dos fundos constitucionais;
- h) alterar o inciso II do § 11 do art. 3º, para acrescentar a expressão “regulamentada”;
- i) alterar o § 14 do art. 3º para fixar prazo de até sessenta dias para regulamentar omissões de casos que necessitem de disciplina;
- j) inserir § 15 ao art. 3º para permitir que saldos devedores das operações de crédito rural contratadas com empreendimentos familiares rurais, agroindústrias familiares, cooperativas, associações e condomínios de produtores rurais, inclusive as na modalidade grupal ou coletiva, possam ser apurados e individualizados nas hipóteses que especifica;
- k) inserir § 16 ao art. 3º para dispor sobre o porte do mutuário para fins de concessão da renegociação;
- l) inserir §§ 17 e 18 ao art. 3º para autorizar os bancos administradores do FCO, do FNE e do FNO e os bancos repassadores a utilizarem as mesmas regras previstas no artigo;
- m) alterar o *caput* do art. 6º para atualizar a data autorizada para liquidação e repactuação de operações de crédito rural que especifica, inclusive decorrentes de contratação com fontes de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);

n) alterar o § 11 do art. 6º para atualizar as datas de suspensão dos encaminhamentos relativos à cobrança judicial, às execuções e às cobranças judiciais em curso e ao prazo de prescrição das dívidas.

O art. 3º do PL altera dispositivos da Lei nº 13.340, de 2016, que autoriza a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural, para, em síntese:

- a) alterar o art. 1º-B para atualizar datas de concessão de rebate da liquidação;
- b) alterar os arts. 2º-B e 3º-C para atualizar datas de repactuação de rebate em dívidas rurais de débitos de responsabilidade de mini e pequenos produtores rurais nas condições que especifica;
- c) alterar o *caput* e o § 5º do art. 4º para atualizar as datas para concessão de descontos para liquidação;
- d) alterar o art. 10-A para atualizar as datas de suspensão do encaminhamento relativos à cobrança judicial, às execuções e às cobranças judiciais em curso;
- e) incluir o art. 12-A para prever que, para os fins do disposto nos arts. 1º-B, 2º-B e 3º-C, os honorários advocatícios e as despesas com custas processuais são de responsabilidade de cada parte e a falta de seu pagamento não obsta a liquidação ou repactuação da dívida, conforme o caso;
- f) incluir o art. 13-A para estabelecer que, até 30 de dezembro de 2024, ficam a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) e o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) autorizados a adotar os procedimentos previstos no art. 1º desta Lei para a liquidação das dívidas vencidas de responsabilidade de pessoas físicas e jurídicas, relativas a vendas de lotes para

titulação e ao uso da infraestrutura de irrigação de uso comum nos perímetros públicos de irrigação.

O art. 4º do PL altera os arts. 20 e 36 da Lei nº 13.606, de 2018, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR), para, em síntese:

- a) alterar o *caput* do art. 20 para atualizar as datas em que a Advocacia-Geral da União fica autorizada a conceder descontos para a liquidação;
- b) alterar o § 4º do art. 20 para atualizar o prazo de suspensão de prescrição das dívidas de crédito rural;
- c) alterar o *caput* do art. 36 para atualizar as datas renegociação de dívidas de operações de crédito rural de custeio e investimento, lastreadas com recursos controlados do crédito rural.

O art. 5º do PL altera os arts. 3º, 6º, 11 e 12 da Lei nº 14.165, de 2021, que define as diretrizes para a quitação e para a renegociação das dívidas relativas às debêntures emitidas por empresas e subscritas pelos fundos de investimentos regionais e para o desinvestimento, a liquidação e a extinção dos fundos, para, em síntese:

- a) alterar o inciso II do § 1º do art. 3º para estabelecer que a carência de dois anos será contada da data de formalização da renegociação;
- b) alterar o *caput* do art. 6º para atualizar o prazo de apresentação do requerimento para realização das operações ao banco operador;
- c) incluir § 3º ao art. 11 para facultar a recompra de títulos subscritos pelos fundos nas condições que especifica a fim de promover a quitação e renegociação das dívidas relativas às debêntures;

d) alterar o art. 12 para fixar prazo ao atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional regulamentar em até sessenta dias o disposto na Lei.

Na Justificação, o autor do PL aduz que o objetivo da medida é suprir lacuna deixada por ocasião da aprovação da Medida Provisória (MPV) nº 1.139, de 2022, que apenas prorrogou prazo de adesão à liquidação e à renegociação das dívidas amparadas pelo art. 3º da Lei nº 14.166, de 2021, tratando exclusivamente das operações com recursos dos Fundos Constitucionais em análise (FCO, FNE e FNO), contratadas pelo menos sete anos antes da data da publicação da lei e que estejam integralmente ou parcialmente provisionadas, ou ainda, totalmente lançadas em prejuízo.

O autor da proposição também levou em consideração que vários casos de inadimplência decorreram de fatores relacionados às adversidades climáticas, em especial na região Nordeste, com a grande seca entre os anos de 2011 e 2017, bem como da redução da atividade econômica em razão dos efeitos adversos da covid-19 sobre todo o país.

A matéria foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última a decisão terminativa.

Não houve emendas no prazo regimental.

A relatoria da matéria foi a mim distribuída em 12 de maio deste ano.

É o Relatório.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), deve esta Comissão se manifestar sobre a constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, podendo, ainda, pronunciar-se sobre o mérito da proposição.

Compete à União legislar sobre o tema. Anota-se que a matéria não faz parte daquelas reservadas à iniciativa exclusiva do Presidente da

República, relacionadas no art. 61 da Constituição Federal (CF). Contudo, ressalva relevante é que a prorrogação de prazo para repactuação de dívidas rurais, como ocorreu no âmbito da Lei nº 14.166, de 2021, em regra, demanda a concessão de subvenção econômica adicional e tem impacto nas contas públicas primárias. Registrados que a legislação pertinente de finanças públicas exige a estimativa do valor dessas novas despesas, conforme preceituam o art. 167 da Constituição, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar nº 101, de 2000) e os arts. 131 e 132 da Lei nº 14.436, de 9 de agosto de 2022 (a LDO para 2023). A matéria seguirá para a CRA e a CAE, onde poderão ser analisadas essas estimativas, sob pena de inexequibilidade.

Quanto à juridicidade em sentido estrito, o projeto atende aos pressupostos de novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade.

A tramitação do projeto seguiu as regras regimentais e a técnica legislativa empregada está de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona*.

Quanto ao mérito, o Projeto deve ser aprovado na medida em que as propostas visam a renegociar os recursos devidos pelos mutuários, principalmente a fim de evitar falência de empresas.

Há, todavia, pequenos reparos objeto de emendas que apresentaremos ao final.

O art. 2º do PL propõe alterar o art. 3º da Lei nº 14.166, de 2021, para estabelecer o prazo de até 60 dias para que o regulamento trate dos casos omissos que necessitem ser disciplinados para dar efetividade ao artigo. O mesmo acontece no art. 5º do PL ao fixar prazo de regulamentação ao atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Apesar da boa intenção, as medidas ferem o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF) e contrariam jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (ADIn 4728), razão pela qual propomos a exclusão dos prazos de regulamentação.

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 164, de 2022 argumenta ser necessário o estabelecimento de critérios uniformes, claros e objetivos para distinguir os devedores contumazes dos demais devedores, a fim de assegurar a racionalidade, no caso, do sistema tributário, de prevenir abusos pelos órgãos de fiscalização tributária e de garantir a segurança jurídica e a igualdade entre os agentes econômicos.

Entendemos, no PL nº 1.387, de 2023, ser necessária a criação de regra semelhante para evitar que os maus pagadores prejudiquem os bons e, igualmente preocupante, que consigam tumultuar o Sistema Nacional de Crédito Rural, provocando uma espécie de bola de neve de dívidas que fazem com que as renegociações de crédito rural jamais terminem.

Como se argumenta no PLP nº nº 164, de 2022, a matéria já alcançou interesse do Supremo Tribunal Federal, que considerou criminosa a inadimplência sistemática, contumaz, verdadeiro *modus operandi* do mau empresário, seja para enriquecimento ilícito, seja para lesar a concorrência ou para financiar as próprias atividades (STF – Pleno – RHC 163.334/SC – Rel. Min. Roberto Barroso – DJe: 13/11/2020).

Ante esse cenário, propomos três emendas visando a corrigir as distorções apontadas ao longo desta análise.

III – VOTO

Em decorrência do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.387, de 2023, e, no mérito, voto por sua aprovação, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se o § 14 do art. 3º da Lei nº 14.166, de 10 de junho de 2021, na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 1.387, de 2023, renumerando-se os demais.



ht-ji-lt2023-12983

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5926437530>

EMENDA N° - CCJ

Suprime-se o art. 12 da Lei nº 14.165, de 10 de junho de 2021, na forma do art. 5º do Projeto de Lei nº 1.387, de 2023, renumerando-se os demais.

EMENDA N° - CCJ

Dê-se ao § 9º a redação seguinte e incluam-se os §§ 19 a 22 no art. 3º da Lei nº 14.166, de 10 de junho de 2021, na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 1.387, de 2023.

“Art. 3º

.....
§ 9º O disposto neste artigo não se aplica às operações de crédito de mutuários que tenham comprovadamente cometido inaplicação, desvio de finalidade ou fraude em operações de crédito contratadas com recursos dos fundos constitucionais, bem como aquelas em situação de inadimplência reiterada, substancial e injustificada.

.....
§ 19. Considera-se inadimplência reiterada, substancial e injustificada, cumulativamente:

I – a falta de recolhimento integral de parcela de dívida renegociada em, pelo menos, quatro períodos de apuração consecutivos, ou em seis períodos de apuração alternados, no prazo de doze meses;

II – a existência de débitos de crédito rural inscritos em dívida ativa ou declarados e não adimplidos:

a) em montante fixado de valor igual ou superior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), atualizáveis anualmente, a partir do primeiro dia do ano, excluídos os valores relacionados a penalidades decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias; e

b) que correspondam a mais de 30% (trinta por cento) do patrimônio conhecido do sujeito passivo, assim entendido o valor informado dos bens e direitos pela pessoa física na última declaração de rendimentos, e o valor total do ativo constante do último balanço patrimonial registrado na contabilidade da pessoa jurídica ou em declaração de bens por ela prestada ao Fisco Federal;

III – a ausência de causa suspensiva da exigibilidade do crédito rural, de garantia idônea passível de execução, ou de fundamento jurídico relevante para afastar a respectiva cobrança, assim entendido

aquele que já tenha sido acolhido por tribunal administrativo ou judicial e sobre o qual não haja orientação firmada em sentido contrário ao pretendido pelo sujeito passivo, em súmula, decisão vinculante ou acórdão de julgamento de recursos repetitivos do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça.

§ 20. Na hipótese deste artigo, respondem solidariamente pelo crédito rural as pessoas físicas ou jurídicas que atuem dolosamente, em conluio ou por intermédio do devedor contumaz, incluindo os seus sócios, acionistas e administradores, ostensivos ou ocultos.

§ 21. A aplicação das medidas previstas no *caput* e no §20 deste artigo deverá ser motivada, com indicação precisa dos elementos de fato ou indiciários que demonstram a presença dos requisitos neles previstos, e precedida do devido processo legal, na forma da lei.

§ 22. Na hipótese de pagamento ou de parcelamento das dívidas pelo mutuário antes da notificação da decisão administrativa de primeira instância, o procedimento será:

I – encerrado, se houver pagamento integral das dívidas;

II – suspenso, se houver parcelamento integral das dívidas e regular adimplemento das parcelas devidas.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



ht-ji-lt2023-12983

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5926437530>