



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 12, DE 2024

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei nº 3100, de 2023, do Senador Jaime Bagattoli, que Altera a Lei nº 7.827, de 29 de setembro 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro – Oeste – FCO, para autorizar a utilização de percentual de recursos no Programa Nacional de Crédito Fundiário.

**PRESIDENTE:** Senador Marcelo Castro

**RELATOR:** Senador Rogerio Marinho

28 de maio de 2024





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ROGÉRIO MARINHO

**PARECER Nº , DE 2024**

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 3.100, de 2023, do Senador Jaime Bagattoli, *que altera a Lei nº 7.827, de 29 de setembro 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro – Oeste – FCO, para autorizar a utilização de percentual de recursos no Programa Nacional de Crédito Fundiário.*

Relator: Senador **ROGÉRIO MARINHO**

## **I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) para exame o Projeto de Lei (PL) nº 3.100, de 2023, de autoria do Senador Jaime Bagattoli, *que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro – Oeste – FCO, para autorizar a utilização de percentual de recursos no Programa Nacional de Crédito Fundiário.*

Na justificação apresentada, o autor informa que o principal objetivo do PL é reforçar os instrumentos capazes de garantir o assentamento dos brasileiros, sem a necessidade do uso da violência e da ameaça ao Estado Democrático de Direito, propondo que, pelo menos, 10% dos recursos dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FNO, FNE e FCO,

respectivamente) sejam utilizados no âmbito do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) para financiar exclusivamente famílias de baixa renda, famílias de trabalhadores rurais sem propriedade de terras, e as famílias com vocação rural, mas que atualmente vivem nos bolsões urbanos, buscando uma oportunidade de se fixar no campo.

A matéria foi distribuída à CDR, depois irá à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), seguindo posteriormente à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A partir da abertura do prazo regimental para o recebimento de emendas, nos termos do art. 122, inciso II, alínea “c”, do RISF, foi apresentada, pelo Senador MECIAS DE JESUS, a Emenda 1-T - PL 3.100/2023.

A emenda em questão se propõe a reforçar a ideia de que os beneficiários deverão estar localizados nas regiões de abrangência dos fundos constitucionais de financiamento regional.

## II – ANÁLISE

Quanto aos aspectos de regimentalidade do Projeto, a proposição se encontra no escopo desta Comissão, a teor do disposto no art. 104-A, incisos III e V, do RISF, que estatui que são pertinentes ao Colegiado as matérias relacionadas a programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional, e agências e organismos de desenvolvimento regional.

Com relação à constitucionalidade formal, a matéria sob exame não apresenta vícios, uma vez que, de acordo com o inciso IX do art. 21 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), compete à União *elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social*. Da mesma forma, o assunto não figura entre as competências privativas do Presidente da República.

Ademais, o texto vai ao encontro das orientações constitucionais vigentes e se traduz em importante esforço para a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III, da CRFB) e de

compatibilização das ações de política agrícola com a reforma agrária (art. 187, § 2º, da CRFB).

Quanto ao mérito, orientamo-nos pela sua aprovação, com ressalvas, sendo proposta uma emenda substitutiva, pelas razões a seguir delineadas.

O Programa Nacional de Crédito Fundiário, embora ainda possua desafios significativos em sua implementação, também vem demonstrando impactos relevantes entre os beneficiários apoiados. Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que estudos técnicos indicam que o acesso a créditos fundiários específicos pode incrementar a produção e a renda das famílias beneficiadas em torno de 74% e 37%, respectivamente, após quatro anos de permanência na terra.

Da mesma forma, é comum na literatura especializada, o apontamento de que a aquisição de imóveis rurais e a regularização dos títulos de propriedade melhora o acesso dos produtores rurais ao crédito.

Assim sendo, a destinação de recursos financeiros para a aquisição de terras e para o investimento em infraestrutura básica e produtiva é uma política pública importante e que pode ser ampliada, com o aumento das fontes de recursos disponíveis, desde que não engesse, limite ou reduza investimentos tão importantes em outros segmentos da economia regional.

Com a nova redação legislativa, portanto, os beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária (FTRA) poderiam acessar tanto os recursos previstos no orçamento para o Banco da Terra, quanto os recursos dos fundos constitucionais regionais.

Isso significaria a ampliação do volume de recursos financeiros disponíveis para os trabalhadores rurais não-proprietários, preferencialmente os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários, que comprovem, no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária e para os agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, nos termos da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra).

Entretanto, a previsão de qualquer valor mínimo exclusivamente destinado ao crédito fundiário teria como efeito colateral uma redução

substancial do montante disponibilizado para as outras linhas de financiamento já consolidadas e ofertadas pelos fundos constitucionais regionais.

Cerca de R\$ 65,4 bilhões foram destinados a operações de crédito no âmbito dos Fundos Constitucionais em 2023. A imobilização de 10% dos recursos para o crédito fundiário retiraria R\$ 6,54 bilhões de outros investimentos. Montante mais de 16 vezes superior ao recurso atual disponível.

Para além disso, não existe escassez de recursos para o Banco da Terra. De acordo com dados do Banco Central do Brasil (BCB), dos R\$ 396,12 milhões empenhados no orçamento para o programa Terra Brasil em 2023, apenas R\$ 190,79 milhões foram contratados. Ou seja, apenas 48% dos recursos disponíveis foram utilizados.

Nesse contexto, poderia restringir desnecessariamente o recurso a produtores rurais, cooperativas e empresas que buscassem financiamentos para investimento, custeio, comercialização e industrialização – projetos já financiados pelas instituições financeiras com recursos dos fundos constitucionais de financiamento regional.

O problema principal está na dificuldade do acesso ao crédito fundiário, tendo em vista a característica predominantemente humilde de seu público-alvo. Geralmente trabalhadores e agricultores de baixo grau de escolaridade em áreas remotas, que possuem grandes dificuldades de superar a burocracia contida em todas as etapas necessárias para a contratação de crédito.

Portanto, para não gerar recursos inutilizáveis em uma política pública constitucional central para o federalismo brasileiro, é importante se flexibilizar e discutir o montante de recursos necessários para o Banco da Terra a cada ano dentro do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e dentro dos colegiados de natureza deliberativa das Superintendências de Desenvolvimento das três regiões: SUDECO, SUDENE e SUDAM.

Por fim, também podemos destacar o fato de, em 2017, a Presidência da República ter remetido ao Congresso Nacional a Medida Provisória (MPV) nº 785, de 2017 (convertida na Lei nº 13.530, de 7 de dezembro de 2017), que acrescentou uma nova categoria de beneficiários dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste: os estudantes regularmente matriculados em cursos superiores e de educação profissional, técnica e tecnológica não gratuitos que contribuirão para o desenvolvimento do setor produtivo das regiões Norte,

Nordeste e Centro-Oeste, de acordo com as prioridades estabelecidas nos planos regionais de desenvolvimento.

Desde então, os bancos regionais criaram programas de financiamento estudantil, nos termos da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e ampliaram o crédito estudantil de maneira exitosa.

Assim sendo, faz-se necessário o aperfeiçoamento da proposta ora apresentada para incluir os trabalhadores rurais não-proprietários e os proprietários de minifúndios entre os beneficiários dos fundos constitucionais, sem restringir a discricionariedade dos gestores públicos em definir os montantes necessários a cada linha de financiamento. As mudanças feitas ainda suprimem quaisquer dúvidas sobre a abrangência geográfica dos beneficiários dos financiamentos provenientes dos fundos constitucionais regionais.

Ademais, a Emenda 1-T, oportunamente apresentada pelo Senador Mecias de Jesus, reforça a índole desconcentradora do projeto de lei sob análise, reafirmando que os recursos financeiros dos fundos constitucionais de financiamento regional apenas poderão ser utilizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, na proporção prevista pelo texto constitucional. Desta forma, ao propormos a emenda substitutiva inserindo disposições na Lei dos Fundos Constitucionais, acolhemos parcialmente a emenda por entendermos a pertinência de seu conteúdo.

Assim sendo, a fim de preservar a valorosa ideia original deste projeto de lei, de reforçar o escopo regional dos fundos constitucionais e de aperfeiçoar o texto proposto, apresentaremos uma emenda substitutiva.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, voto pela aprovação do PL nº 3.100, de 2023 e acolhimento parcial da Emenda 1-T, na forma da seguinte emenda substitutiva:

**EMENDA Nº - CDR (SUBSTITUTIVO)****PROJETO DE LEI Nº 3.100, DE 2023**

*Altera a Lei nº 7.827, de 29 de setembro 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea “c”, da Constituição Federal, para incluir uma nova diretriz e prever, entre os beneficiários dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento, os trabalhadores rurais não-proprietários e os agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 7.827, de 29 de setembro de 1989, passa a vigorar acrescida do inciso XIV ao art. 3º, do inciso III ao *caput* do art. 4º e do § 5º ao mesmo art. 4º:

“Art. 3º .....

.....

XIV – concessão de crédito fundiário a trabalhadores rurais e a agricultores proprietários de que trata a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998.” (NR)

“Art. 4º .....

.....

III – trabalhadores rurais não-proprietários, preferencialmente os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários, que comprovem, no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária e agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, assim definida no inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e seja, comprovadamente, insuficiente para gerar renda capaz de lhe propiciar o próprio sustento e o de sua família.

.....

§ 5º Os trabalhadores rurais e agricultores mencionados no inciso III deste artigo deverão atender aos requisitos estabelecidos na Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998”. (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença****11ª, Extraordinária - Semipresencial****Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTE</b>
DAVI ALCOLUMBRE	1. FERNANDO FARIAS
EFRAIM FILHO	2. RODRIGO CUNHA
EDUARDO BRAGA	3. IVETE DA SILVEIRA
MARCELO CASTRO <b>PRESENTE</b>	4. PROFESSORA DORINHA SEABRA
ZEQUINHA MARINHO	5. ALAN RICK
CID GOMES	6. IZALCI LUCAS <b>PRESENTE</b>

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTE</b>
IRAJÁ	1. OMAR AZIZ
SÉRGIO PETECÃO	2. ZENAIDE MAIA
ANGELO CORONEL	3. MARGARETH BUZETTI <b>PRESENTE</b>
BETO FARO	4. JANÁINA FARIAS <b>PRESENTE</b>
PAULO PAIM <b>PRESENTE</b>	5. TERESA LEITÃO <b>PRESENTE</b>
JAQUES WAGNER <b>PRESENTE</b>	6. RANDOLFE RODRIGUES

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTE</b>
FLÁVIO BOLSONARO <b>PRESENTE</b>	1. ASTRONAUTA MARCOS PONTES <b>PRESENTE</b>
ROGERIO MARINHO <b>PRESENTE</b>	2. EDUARDO GIRÃO
JORGE SEIF <b>PRESENTE</b>	3. WILDER MORAIS

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTE</b>
LAÉRCIO OLIVEIRA	1. DR. HIRAN <b>PRESENTE</b>
MECIAS DE JESUS <b>PRESENTE</b>	2. HAMILTON MOURÃO <b>PRESENTE</b>

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 3100/2023)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, É APROVADO O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO FAVORÁVEL À MATÉRIA, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 2-[CDR] (SUBSTITUTIVO) COM ACOLHIMENTO PARCIAL DA EMENDA Nº 1-T.

28 de maio de 2024

Senador Marcelo Castro

Presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional e  
Turismo