

# PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2016, do Senador Telmário Mota, que *autoriza a concessão de rebate e bônus de adimplência em operações de crédito rural contratadas ao amparo dos grupos “A” e “A/C” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf para produtores rurais do Estado de Roraima.*

SF/17902.69302-48

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

## I – RELATÓRIO

A Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) analisa, nesta oportunidade, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 189, de 2016, do Senador TEMÁRIO MOTA, que *autoriza a concessão de rebate e bônus de adimplência em operações de crédito rural contratadas ao amparo dos grupos “A” e “A/C” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf para produtores rurais do Estado de Roraima.*

Tendo em vista o objetivo proposto, o art. 1º autoriza a concessão de rebate de até 80% do saldo devedor atualizado para liquidação das operações de crédito rural contratadas até dezembro de 2015 por produtores rurais do Estado de Roraima com risco do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) ou da União, atribuindo ao Conselho Monetário Nacional (CMN) a regulamentação do benefício.

Com o mesmo intuito, o art. 2º estabelece condições para a concessão de bônus de adimplência de até 50% sobre cada parcela vincenda paga até a data de vencimento, em substituição ao bônus de adimplência contratual, caso haja renegociação da operação de crédito rural.

O art. 3º estabelece, por seu turno, que os custos decorrentes dos rebates e do bônus de adimplência serão suportados pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), quando as respectivas operações forem lastreadas por recursos do fundo, ou pela União, nos demais casos.

O art. 4º autoriza o CMN a definir bônus de adimplência de até 50% para as operações do grupo “A” do Pronaf, e o art. 5º estabelece a vigência da futura lei a partir da data de sua publicação.

O autor justifica a iniciativa parlamentar por meio da ocorrência de estiagem sofrida por municípios do Estado de Roraima, adversidade que provocou prejuízos aos agricultores e comprometeu a capacidade de pagamento dos mutuários do Pronaf, resultando na elevação dos índices de inadimplência nessas operações de crédito.

A Proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), onde recebeu parecer favorável, e veio a exame desta Comissão de Assuntos Econômicos, em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

  
SF/17902.69302-48

## II – ANÁLISE

Inicialmente, é relevante observar que o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal atribui à Comissão de Assuntos Econômicos competência para opinar sobre proposições pertinentes, entre outros temas, à política de crédito e aos aspectos econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão, e, ainda, quando, em virtude desses aspectos, houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário.

Diante do caráter terminativo, a análise necessariamente recairá sobre os aspectos formais de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito, inerentes à matéria em análise.

Quanto ao mérito, a Proposição se apresenta justa, diante das dificuldades financeiras dos agricultores familiares do Estado de Roraima, principalmente pela ocorrência cada vez mais frequente de eventos climáticos extremos.

A favor da Proposta, deve-se considerar que não há óbices quanto à técnica legislativa utilizada no texto da Proposta, nos termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis.

No mesmo sentido, quanto à constitucionalidade, ressalta-se que a Proposta respeita as disposições do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal, que define a competência legislativa da União em dispor sobre política de crédito, em perfeita harmonia com as atribuições do Congresso Nacional nos termos das disposições constitucionais do art. 48.

Entretanto, cumpre observar que a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para instituir o Novo Regime Fiscal, do qual merece destaque o art. 113 que assim estabelece:

**Art. 113.** A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Portanto, torna-se evidente que, desde a fase de proposição, a norma precisa estar acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Precipuamente, na Comissão de Assuntos Econômicos, não se pode analisar adequadamente uma proposta que implica em elevação de despesa, mas não quantifica esta majoração ou tampouco explicita a fonte de recursos que lastreará os benefícios pretensamente concedidos, sobretudo quando se considera o atual contexto da crise fiscal que assola o Estado brasileiro.

Ainda nesse sentido, destaca-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências* – também recomenda a indicação das fontes de recursos para a medida, com a enumeração das rubricas orçamentárias que serão impactadas compensatoriamente para evitar a elevação do gasto público.

Com toda evidência, o PLS em análise importa no aumento de despesa da União, porém não foi instruído com estimativas desses efeitos no exercício em que entra em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as



disposições constitucionais e legais que regem a matéria, conforme exige o art. 113, da Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016.

Quanto à juridicidade, o Projeto alcança coercitividade apenas parcial, haja vista que a autorização ao Conselho Monetário Nacional para atuar em determinada direção não implica tirar daquele órgão do Poder Executivo a discricionariedade de alguns atos administrativos. Em outras palavras, a aprovação e até mesmo a sanção da matéria, com sua resultante conversão em Lei, não impelem o CMN a agir em conformidade com os objetivos da iniciativa parlamentar. Dessa forma, a aprovação de uma norma inepta seria esdrúxula e deve, no curso do processo legislativo, ser evitada.

Com absoluta pertinência, ressalta-se a clara dependência de regulamentação por parte do CMN, com fulcro no art. 84, caput, inciso IV, da Constituição Federal, em consonância com as disposições do art. 5º-A da Lei nº 8.427, de 27 de maio de 1992, que dispõe sobre a concessão de subvenção econômica nas operações de crédito rural, e regulamentou a concessão de rebate e bônus de adimplência em operações de crédito rural contratadas ao amparo dos grupos “A” e “A/C” do Pronaf.

Não se pode olvidar que, com fundamento nas mencionadas disposições e dispensando autorizações adicionais, o Decreto nº 8.177, de 27 de dezembro de 2013, concedeu rebate e bônus de adimplência em operações contratadas até dezembro de 2010 ao amparo dos grupos “A” e “A/C” do Pronaf cujo risco estivesse ligado ao FNO, ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e ao Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO).



SF/17902.69302-48

  
SF/17902.69302-48

Tal precedente nos leva à inevitável conclusão de que o arcabouço normativo necessário ao atendimento dos objetivos da Proposição em exame já se encontra à disposição do Poder Executivo, que, se não o utiliza, julga que a emergência inexiste ou considera que os recursos públicos são insuficientes para atendê-la. Em qualquer dessas hipóteses, não será uma autorização redundante que alterará a postura do Poder Executivo, que, em seu julgamento de conveniência e oportunidade, age no território de suas prerrogativas constitucionais.

Finalmente, embora de forma parcial, a Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, que resultou da conversão da Medida Provisória (MPV) nº 733, de 14 de junho de 2016, e autoriza a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural, atenua a gravidade que justifica a iniciativa em análise, tendo sido aprovada após a apresentação do PLS nº 189, de 2016.

### III – VOTO

Conforme razões apresentadas, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator