



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5523, DE 2023

Altera a Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, para permitir que as instituições financeiras utilizem como lastro de LCA de sua emissão, título de crédito representativo de repasse interfinanceiro.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

Altera a Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, para permitir que as instituições financeiras utilizem como lastro de LCA de sua emissão, título de crédito representativo de repasse interfinanceiro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 23**.....
.....

§ 2º As instituições financeiras podem utilizar instrumento de repasse interfinanceiro para operações de crédito rural como substituto do direito creditório de que trata o § 1º deste artigo, para fins de emissão de LCA, observado que:

I – os instrumentos de repasse interfinanceiro e de crédito rural tenham idênticas datas de vencimento, indiquem sua mútua vinculação, e os recursos de cada repasse se destinem a apenas uma operação de crédito rural;

II – o direito creditório representativo da operação de crédito rural deve ser dado em garantia à instituição financeira repassadora dos recursos ou ser objeto e cláusula de sub-rogação em favor desta; e

III – quando se tratar de bancos cooperativos, confederações de cooperativas de crédito e cooperativas centrais de crédito integrantes de sistemas cooperativos de crédito constituídos nos termos da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, o título de crédito representativo de repasse interfinanceiro deve ser realizado em favor de cooperativa singular de crédito integrante do próprio sistema.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

.....” (NR)

“Art. 27.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional poderá definir as condições em que as operações de repasse de que trata o § 2º do art. 23 poderão ser utilizadas para cumprimento do direcionamento de recursos da LCA para o crédito rural, de que trata o art. 21 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965.” (NR)

Art. 2º A concessão dos benefícios tributários associados à emissão de Letras de Crédito do Agronegócio (LCA) está condicionada à disponibilidade orçamentária.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Considerando que o financiamento à atividade agropecuária é essencial para um adequado abastecimento de alimentos e para a atividade econômica do país, que recorrentemente os recursos disponibilizados por meio dos Programas Agropecuários do Governo Federal (PAGFs) são insuficientes para atender à toda a necessidade de crédito do setor, e que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), responsável pelo financiamento de diversos setores da economia, teve a sua disponibilidade de *funding* bastante reduzida em anos recentes com a devolução antecipada dos empréstimos do Tesouro Nacional, entende-se importante incentivar a ampliação de fontes crédito por meio de instrumentos privados.

Neste sentido, por mais que a LCA já cumpra um papel relevante na expansão do crédito para o setor agropecuário, observa-se que ainda está aquém de usufruir todo seu potencial.

Vale destacar que, ao longo de décadas, o BNDES vem sendo um ator importante no financiamento ao setor, principalmente por meio de





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

operações de repasse interfinanceiro, que são realizadas com apoio de ampla rede de agentes financeiros, contribuindo para distribuição adequada desses recursos e maior desconcentração bancária.

Entretanto, excetuado o caso das cooperativas de crédito previsto na Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, a legislação atual não permite a utilização dessas operações de repasse interfinanceiro como lastro para emissão de LCA pelo BNDES ou por outras instituições financeiras que adotem modelo de repasse de recursos semelhante.

Adicionalmente, pela natureza da LCA e para proteger o detentor desse título (inclusive pessoas físicas), o arcabouço normativo, por meio do art. 2º da Resolução CMN nº 4.415, de 2 de junho de 2015, atualmente veda às instituições destinatárias dos repasses interfinanceiros utilizar, como lastro para a emissão de LCAs, as operações de crédito rural contratadas com mutuários finais com os recursos oriundos daqueles repasses, já que tais operações, via de regra, possuem cláusula de sub-rogação legal em favor do BNDES e da FINAME (art. 14 da Lei nº 9.365, de 16 de dezembro de 1996) ou outras garantias constituídas em benefício das instituições repassadoras.

Sendo assim, em franca contradição com o objetivo de fomentar as atividades agropecuárias, um grande universo de operações de crédito rural apoiadas pelo BNDES permanece atualmente “esterilizado”, não podendo ser utilizado nem pelo próprio Banco de Desenvolvimento, nem pelas instituições financeiras destinatárias dos seus repasses como lastro para a emissão de LCAs, o mesmo se dando com outras instituições financeiras que adotam modelos de repasse congêneres ao do BNDES.

A fim de corrigir essa distorção, a proposta em tela autoriza a utilização das operações de repasse interfinanceiro como lastro para a emissão de LCA. Convém destacar que a proposta de utilização de operações de repasse interfinanceiro como lastro para a emissão de LCA é análoga ao que já é permitido pela Lei nº 11.076 no que se refere à atuação das cooperativas financeiras, uma vez que esta lei já autoriza que os bancos cooperativos, as confederações de cooperativas de crédito e as cooperativas centrais de crédito possam utilizar, como lastro de LCA de sua emissão,



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

título de crédito representativo de repasse interfinanceiro realizado em favor de cooperativa singular de crédito do sistema.

Logo, a proposta em tela simplesmente harmoniza o tratamento das operações de repasse interfinanceiro de um modo geral, permitindo, principalmente, a utilização efetiva como lastro de um grande universo de operações de repasse interfinanceiro que atualmente se encontra esterilizado. Com efeito, a corrente situação de “esterilização” desse lastro de operações de repasse interfinanceiro é frontalmente contrária ao objetivo original da Lei nº 11.076 que é promover o financiamento das atividades agropecuárias em condições adequadas, considerando que a emissão de LCA é um forte estímulo ao crédito para este setor.

Além do próprio lastro, o Conselho Monetário Nacional também exige a observância do requisito do redirecionamento de pelo menos 35% dos recursos captados mediante aplicação em novas operações de crédito rural (Manual de Crédito Rural – MCR, Capítulo 6, Seção 7, item 2). Dessa forma, o aprimoramento legal proposto pode ajudar a reduzir o montante necessário para financiamento do Plano Safra por meio de valores devidos pelo Tesouro Nacional a título de equalização em operações de crédito rural beneficiadas por subvenção econômica, resultando em maior eficiência para a política pública e efetiva economia de despesas para a União.

O aprimoramento desses aspectos da legislação de LCA também tende a ser especialmente oportuno no momento atual, dado que, no período de 2015 a 2022, o BNDES praticamente esgotou o ciclo de liquidações antecipadas dos empréstimos concedidos pelo Tesouro Nacional, tendo realizado devoluções de recursos à União da ordem de aproximadamente R\$ 660 bilhões de reais, considerando principal e encargos.

Nesse contexto, para a realização do novo ciclo de investimentos necessário para que haja a retomada do desenvolvimento econômico, considerando o cenário de restrição orçamentária, faz-se imperioso dotar o BNDES de novas e diversificadas fontes de recursos,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

especialmente instrumentos de captação privados incentivados, em isonomia de condições em relação aos demais agentes de mercado, os quais já emitem diversos instrumentos incentivados não disponíveis ao Banco de Desenvolvimento.

Dentre esses instrumentos de captação incentivados, a LCA atualmente está entre os mais atrativos do mercado e será relevante para compor o *funding* do BNDES para o financiamento de investimentos em condições adequadas para a atividade agropecuária.

Com efeito, os financiamentos do BNDES se destinam, majoritariamente, a investimentos produtivos, os quais, por sua vez, tem uma natureza única em relação às despesas realizadas por empresas. Esses investimentos não apenas aumentam a demanda agregada da economia no curto prazo, mobilizando fatores de produção e contribuindo para o crescimento econômico no ano civil, como também expandem a capacidade de oferta da economia, aumentando a capacidade de produção existente e contribuindo para o crescimento de longo prazo da economia. Assim, os investimentos são uma forma especial de dispêndio que trazem efeitos positivos – de curto e longo prazo – para a economia de um País. Os efeitos agregados dos investimentos produtivos são prolongados, ou seja, não se limitam ao impacto imediato, mostrando-se fundamentais para a retomada do crescimento, geração de empregos e segurança da arrecadação tributária corrente e futura do Governo Federal.

Segundo relatório do Climate Policy Initiative da PUC-Rio, o BNDES é um dos principais provedores de crédito para investimento no setor agropecuário. Nos últimos cinco anos agrícolas, 31% do volume total de crédito rural destinado a investimentos teve o BNDES como fonte de recurso. O crédito para investimento é parte fundamental do financiamento da agropecuária brasileira, pois é vinculado à aquisição de máquinas e equipamentos e à expansão da capacidade produtiva dos estabelecimentos rurais, sendo também importante para a implementação de tecnologias sustentáveis.

Com efeito, o financiamento ao setor agropecuário em condições adequadas, além de contribuir para a segurança alimentar,



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

também se revela diretamente relacionado com a questão ambiental, especialmente considerando a necessidade de se acelerar a transição do setor para um modelo de agricultura ambientalmente sustentável, consentâneo com a preservação do solo, das águas, das matas nativas e do clima.

Um destaque nesse aspecto de promoção da sustentabilidade na atividade agropecuária é o Programa ABC do BNDES, que financia investimentos que contribuem para a redução de impactos ambientais e para a adoção de tecnologias de baixo carbono. Por meio desse Programa, são apoiados investimentos que diminuem os impactos ambientais causados por atividades agropecuárias, por exemplo, pela diminuição da emissão de gases de efeito estufa ou pela adoção de práticas sustentáveis de aumento da produção.

Outro exemplo de oportunidade em matéria de sustentabilidade ainda pouco explorada pela agricultura brasileira está no setor de recuperação de solos. Na atualidade, a área de agricultura mapeada no Brasil é de 55 milhões de hectares, contudo, estima-se que o país possua cerca de 160 milhões de hectares de terras degradadas, ou seja, áreas que sofreram danos ambientais e, por isso, não são mais capazes de produzir e nem de contribuir para o equilíbrio dos ecossistemas em que estão localizadas. Desse total de terras degradadas, em torno de 40 milhões de hectares seriam terras vocacionadas à agricultura, caso fossem recuperadas e estivessem em condições de cultivo hoje.

A recuperação destas terras degradadas, além de economicamente viável e interessante para expansão da produção agrícola nacional, também tende a produzir um importante dividendo socioambiental, gerando empregos, tecnologia e inovação, reduzindo a pressão do desmatamento sobre as matas nativas nas fronteiras agrícolas e produzindo outras externalidades climáticas positivas relevantes. Contudo, a recuperação dessas áreas demanda investimentos vultosos, de pelo menos dez mil reais por hectare, e de longo prazo, dado que a reversão da degradação não é um processo instantâneo e a retomada da produção leva em média um prazo não inferior a três anos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Com efeito, sem instrumentos de incentivo ao seu alcance, a serem também conjugados com os recursos disponibilizados pelo Governo Federal por meio dos PAGFs, o BNDES e outros agentes financeiros em situação equivalente terão sua capacidade reduzida de apoiar de modo efetivo a política agrária e ambiental em questões importantes, a exemplo da redução de emissões de gases de efeito estufa, mediante adoção de tecnologias de baixo carbono, da recuperação solos degradados, além da promoção de outros objetivos social e economicamente relevantes relacionados a redução de impactos ambientais na atividade agropecuária de um modo geral.

O que se busca por meio da presente proposta é, em última análise, aprimorar o instrumento LCA para potencializar os investimentos na agricultura sustentável e contribuir para que o país seja uma referência global na agenda ambiental.

Por todo o exposto, considera-se conveniente e oportuno que a lei autorize a utilização das operações de repasse interfinanceiro como lastro para a emissão de LCAs, bem como para fins de cumprimento de direcionamento, já que, do contrário, um grande universo de operações de crédito rural, principalmente a cargo do BNDES, permanecerá “esterilizado”, não podendo ser utilizado para emissão de títulos dessa natureza.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei Complementar nº 130, de 17 de Abril de 2009 - Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo - 130/09
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:complementar:2009;130>
- Lei nº 4.829, de 5 de Novembro de 1965 - LEI-4829-1965-11-05 - 4829/65
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1965;4829>
 - art21
- Lei nº 9.365, de 16 de Dezembro de 1996 - LEI-9365-1996-12-16 - 9365/96
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996;9365>
 - art14
- Lei nº 11.076, de 30 de Dezembro de 2004 - LEI-11076-2004-12-30 - 11076/04
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2004;11076>