



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **TERESA LEITÃO**

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2750, de 2024, da Presidência da República, que *altera as Leis nºs 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.087, de 11 de novembro de 2009, para autorizar o aumento da participação da União no Fundo Garantidor de Operações (FGO), com o objetivo de garantir as operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); e dá outras providências.*

Relatora: Senadora **TERESA LEITÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei (PL) nº 2750, de 2024, da Presidência da República, que *altera as Leis nºs 13.999, de 18 de maio de 2020, e 12.087, de 11 de novembro de 2009, para autorizar o aumento da participação da União no Fundo Garantidor de Operações (FGO), com o objetivo de garantir as operações contratadas no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e dá outras providências.*

O Projeto de Lei busca a inclusão dos agricultores familiares do Pronaf e suas cooperativas no rol de beneficiários do FGO. Com isso, as operações realizadas no âmbito no Pronaf poderão contar com a garantia do FGO.

Para alcançar esse objetivo, a União fica autorizada a aumentar sua participação no FGO em até R\$ 500 milhões por meio da subscrição adicional de cotas para constituição de patrimônio segregado no fundo garantidor. Importante ressaltar que este valor será exclusivamente voltado para a cobertura das operações no âmbito do Pronaf.

O aumento é autorizado independentemente dos limites globais para participação da União em fundos destinados à garantia do risco em operações de crédito de que tratam os arts. 7º e 8º da Lei nº 12.087, de 2009, sendo que os valores não utilizados até 31 de dezembro de 2027 para garantia de operações ativas, bem como aqueles não comprometidos com garantias concedidas, a partir de 1º de janeiro de 2028, serão devolvidos à União por meio de resgate de cotas.

Ato conjunto do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e do Ministro de Estado da Fazenda disporá sobre a alocação dos recursos, as condições de crédito, os limites máximos de garantia a ser prestada pelo FGO, os limites de renda ou faturamento dos beneficiários, os critérios de participação das instituições financeiras e outros critérios de elegibilidade das operações do Pronaf para garantia com recursos do FGO.

As instituições financeiras autorizadas poderão requerer a garantia a ser prestada pelo FGO de até 100% do valor de cada operação garantida, limitada ao percentual da carteira garantida de cada instituição financeira, ficando o total honrado limitado ao montante destinado pelos cotistas do FGO para a cobertura das operações contratadas no âmbito do Pronaf.

Além disso, para as garantias concedidas no âmbito do programa não será cobrada a comissão pecuniária a que se refere o § 3º do art. 9º da Lei nº 12.087, de 2009.

O PL também autoriza a transferência dos valores não utilizados para garantia de operações com recursos do FGO a que se refere o art. 10, *caput*, da Lei nº 14.690, de 3 de outubro de 2023, que trata da garantia das operações do Desenrola Brasil (Faixa 1) que, por sua vez, haviam sido recebidos de valores disponíveis e não utilizados para garantia do Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), excetuando, conforme dispõe o § 1º do art. 3º do PL, aqueles recursos comprometidos para a honra das operações de crédito de que trata a Lei nº 14.690, de 2023, contratadas até a entrada em vigor da lei resultante do PL em análise, bem como os recursos necessários para a cobertura do custos de operacionalização do FGO Desenrola até o seu encerramento.

A proposição dispõe que a operação de integralização de cotas autorizadas pela nova lei, inclusive a proveniente da transferência de valores não utilizados para garantia de operações do Desenrola Brasil, ficará sujeita à disponibilidade orçamentária e financeira. A nova lei, se aprovada, entra em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, a Presidência da República lembra que *a agricultura familiar no Brasil é fundamental para a segurança alimentar e o desenvolvimento rural sustentável. Representando uma significativa parcela da produção agropecuária nacional, os agricultores familiares desempenham um papel essencial na produção de alimentos, na manutenção da economia rural, na geração de emprego e renda, e na promoção de práticas agrícolas sustentáveis.*

Porém, prossegue a justificação, muitas famílias e produtores encontram dificuldades para ter acesso a financiamentos por não conseguirem apresentar as garantias reais solicitadas pelas instituições financeiras. O uso do FGO como garantidor dessas operações servirá para suprir essa lacuna entre produtores e o sistema financeiro.

O PL foi apresentado em 05 de julho de 2024 na Câmara dos Deputados, junto à solicitação de urgência da Presidência da República com base no art. 64, § 1º da Constituição Federal (urgência constitucional). No Senado Federal, foi autuado no dia 08 de outubro de 2024 e terá tramitação com prazo determinado de quarenta e cinco dias (entre 10 de outubro e 23 de novembro de 2024) já que tramita em regime de urgência. A matéria será apreciada por esta Comissão antes de prosseguir para o Plenário desta Casa.

O Senador Mecias de Jesus apresentou quatro emendas no prazo regimental. A Emenda nº 1-U acrescenta parágrafo, no art. 6º-B da Lei nº 13.999, de 2020, para que o ato conjunto do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar e do Ministro de Estado da Fazenda estabeleça instrumentos de priorização para a agricultura familiar de baixa renda, assegurando-lhes condições mais favoráveis que os demais tomadores de crédito.

A Emenda nº 2-U, por sua vez, propõe alteração semelhante à Emenda anterior. A diferença, porém, é para que os povos originários e os quilombolas tenham condições mais favoráveis que os demais tomadores de crédito.

A Emenda nº 3-U propõe alterar os §§ 2º e 3º do art. 6º-B da Lei nº 13.999, de 2020, estendendo em um ano o uso do FGO como garantidor em operações do Pronaf. Desta maneira, os valores começariam a ser resgatados pela União em 2029 e não em 2028.

A Emenda nº 4-U vai além e propõe que não haja prazo para a União resgatar os valores subscritos no FGO para garantir as operações contratadas no

âmbito do Pronaf. Deste modo, não haveria prazo para terminar a política pública pretendida.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário ou por consulta de comissão.

Quanto à constitucionalidade, a proposição não fere qualquer dispositivo da Lei Maior. A União detém competência comum com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para fomentar a produção agropecuária, nos termos do inciso VIII do art. 23 da Constituição Federal (CF). Ademais, a matéria não está no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional ou privativas de qualquer de suas Casas, expressas nos arts. 49, 51 e 52 da CF.

Quanto à espécie legislativa a ser utilizada, à juridicidade e à técnica legislativa, a proposição não apresenta vícios ou equívocos.

Tratando-se do mérito, o PL traz à discussão os obstáculos que alguns indivíduos podem enfrentar ao tentar acessar linhas de créditos para desenvolverem sua produção. Ao permitir que o FGO ofereça ou complemente as garantias exigidas por instituições financeiras, o Governo Federal estreita a relação entre mercado e produtores agropecuários, com benefícios para ambos os lados. Para o sistema financeiro, reduz os riscos incorridos, estimulando que crédito seja concedido para beneficiários que não teriam acesso sem a devida ajuda.

Já os beneficiários do Pronaf, em virtude da garantia oferecida pelo Poder Público via FGO, poderão ter acesso à concessão de crédito, estimular sua atividade produtiva, gerar emprego e renda, causando um círculo virtuoso sobre a economia local. E tudo isso, é bom lembrar, com taxas de juros mais atrativas que as oferecidas sem essa política pública.

O último Censo Agropecuário, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontou que a agricultura familiar representa 77% dos estabelecimentos agrícolas do País e ocupa uma extensão de área de 80,9 milhões de hectares, o que significa 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros. O Censo também demonstrou que a agricultura familiar

emprega quase 70% do total de pessoas ocupadas na agropecuária e é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes. Essa é a força e importância desse segmento para a vida dos brasileiros e brasileiras. O Censo Agropecuário também mostrou que, dentre os produtores que obtiveram financiamento do governo, 76% deles recorreram ao Pronaf. Mais de 1 milhão e 800 mil operações foram realizadas no âmbito do programa na safra 2023/2024, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA).

O Pronaf tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a elevação da renda, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos agricultores familiares. O programa é destinado a apoiar financeiramente as atividades agropecuárias conduzidas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família. Para isso, o programa disponibiliza linhas de crédito adequadas às necessidades dos agricultores familiares, como aquisição de insumos, sementes e custeio de suas atividades. Porém, como a agricultura familiar está mais exposta aos riscos da atividade agrícola por ter uma estrutura financeira menor, o crédito pode se tornar menos acessível.

Portanto, permitir a inclusão dos agricultores familiares e suas cooperativas no FGO para a cobertura das operações contratadas no âmbito do Pronaf é essencial para reduzir riscos e facilitar o acesso ao crédito, especialmente para pequenos produtores que enfrentam dificuldades em oferecer garantias reais.

Quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, a Exposição de Motivos apresentada pela Presidência da República esclarece que o Projeto de Lei está em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal e da eficiência na gestão dos recursos públicos, já que a expansão da participação da União no FGO será feita com recursos próprios do MDA ou recursos não utilizados do Programa Desenrola Brasil e destinados especificamente à cobertura das operações do Pronaf.

Quanto às Emendas nºs 1-U e 2-U entendo não serem necessárias já que há linhas próprias no Plano Safra 2024/2025 para os grupos especificados nas Emendas. As Linhas Pronaf A e A/C e Pronaf B destinam-se aos grupos descritos, sendo para povos indígenas e comunidades quilombolas, e grupos de baixa renda, respectivamente. Por sinal, essas linhas possuem as taxas de juros mais baixas de todo o Pronaf e contam com bônus de adimplência de até 40% para aqueles que pagarem em dia, diferenciando-se positivamente das outras linhas do programa.

Sobre as Emendas nºs 3-U e 4-U, entendo como não sendo oportunas. A Emenda nº 3-U não altera sobremaneira a proposição e, portanto, não traz inovações relevantes. A Emenda nº 4-U, por sua vez, propõe perpetuar a garantia da União ao Pronaf. Seria interessante que o Governo Federal tivesse a possibilidade de avaliar o programa enquanto operacionaliza esta política pública. Nada impede que, futuramente, sua participação no FGO destinada exclusivamente a garantias ao Pronaf seja continuada ou até mesmo aumentada. Mas que isso seja feito com cautela e de acordo com as necessidades avaliadas pelo Poder Executivo. Vejo com bons olhos que exista essa margem de manobra.

Por fim, é oportuno trazer ao conhecimento desta Comissão que surgiram novas legislações entre o intervalo de apresentação deste Projeto de Lei pela Presidência da República, no dia 05 de julho de 2024, e o dia de hoje. Entraram em vigor a Lei nº 14.981, de 20 de setembro de 2024, a Lei nº 14.995, de 10 de outubro de 2024 e a Medida Provisória nº 1.267, de 19 de outubro de 2024. Essas normas legais foram responsáveis por incluir os arts. 6º-B ao 6º-F na Lei 13.999, de 2020.

O mesmo ocorreu na Lei nº 12.087, de 2009, que teve seu art. 7º, inciso I alterado também pela Lei nº 14.995, de 10 de outubro de 2024.

Portanto, para que não haja dúvidas quanto às alterações propostas por este PL e para que se proceda com a correta ordenação dos dispositivos, proponho as emendas de redação a seguir. Ressalto que elas não trazem qualquer alteração ao mérito proposto neste Projeto de Lei.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do PL nº 2750, de 2024. Quanto ao mérito, o voto é por sua **aprovação** com as Emendas de Redação a seguir, assim como pela **rejeição** das Emendas nºs 1-U a 4-U:

EMENDA Nº – CAE (de redação)

Substitua-se, no art. 1º do Projeto de Lei nº 2750, de 2024, o termo “art. 6º-B” por “art. 6º-G”, para adequação quanto à inclusão pretendida na Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020.

EMENDA Nº – CAE (de redação)

Dê-se a seguinte redação à inclusão proposta ao art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, na forma do art. 2º do Projeto de Lei nº 2750, de 2024:

“**Art. 7º**

I -

g) beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), de que trata o Decreto nº 3.991, de 30 de outubro de 2001;

.....” (NR)

EMENDA Nº – CAE (de redação)

Substitua-se, no art. 3º do Projeto de Lei nº 2750, de 2024, o termo “no art. 6º-E da Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020” por “no art. 6º-G da Lei nº 13.999, de 18 de maio de 2020”.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senadora **TERESA LEITÃO**, Relatora