



Senado Federal Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica S/N, de 2007.

Brasília, 25-05-2007.

Assunto: Subsídios para a apreciação da Medida Provisória nº 372, de 22 de maio de 2007, que “Dispõe sobre a utilização de recursos das exigibilidades de aplicação em crédito rural oriundos da poupança rural e dos depósitos à vista para financiamentos destinados à liquidação de dívidas de produtores rurais e suas cooperativas junto a fornecedores de insumos, relativas às safras 2004/2005 e 2005/2006, e dá outras providências”.

Interessado: Comissão Mista de Medida Provisória

1. INTRODUÇÃO

Esta nota técnica atende a determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que estabelece: “O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o relator de medida provisória encaminhará aos relatores e à comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária da medida provisória” [grifo nosso].

Com base no art. 62, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 372, de 22 de maio de 2007 (MP 372/07), que “Dispõe sobre a utilização de recursos das exigibilidades de aplicação em crédito rural oriundos da poupança rural e dos depósitos à vista para financiamentos destinados à liquidação de dívidas de produtores rurais e suas cooperativas junto a fornecedores de insumos, relativas às safras 2004/2005 e 2005/2006, e dá outras providências”.

Recebida no Congresso Nacional, a MP 372/07 teve fixado o seu cronograma de tramitação – inclusive com a definição do prazo para a apresentação de emendas – e foi remetida à Comissão, nos termos do que estabelecem as normas regimentais pertinentes à matéria.

2. SÍNTESE DA MEDIDA PROVISÓRIA

Segundo os elementos contidos na Exposição de Motivos Interministerial nº 58/2007-MF/MAPA, de 4 de maio de 2007, formalizada pelos Ministros da Fazenda (MF) e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), que instrui a proposição, nas safras 2004/2005 e 2005/2006, os produtores agrícolas tiveram uma redução de sua renda devido a problemas climáticos, de doenças nas lavouras e de preços, além daqueles decorrentes do câmbio.

O Governo Federal adotou várias medidas visando à recuperação do setor, entre as quais: a flexibilização das regras de Empréstimos do Governo Federal; a disponibilização de recursos adicionais para a comercialização dos produtos com preços mais depreciados; a prorrogação das operações de estocagem ao amparo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO; o reescalonamento da parcela das operações de investimento com vencimento em 2006; a prorrogação de parte do valor dos financiamentos de custeio da safra 2005/2006 para até cinco anos; a concessão de bônus de adimplência para agricultores do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF; a agilização no pagamento da indenização do seguro PROAGRO e do Proagro Mais, além da criação do Programa de Garantia de Preços para os Agricultores Familiares - PGPAF.

Ainda de acordo com a Exposição de Motivos, os produtores rurais que financiam toda ou parte de sua produção por meio da compra a prazo diretamente dos fornecedores de insumos não foram contemplados pelas renegociações de suas dívidas. Dessa forma, o governo criou em 2005 a linha de crédito especial FAT Giro Rural, com a finalidade de conceder financiamentos a produtores rurais e suas cooperativas, para cumprimento de obrigações junto a fornecedores de insumos/serviços. Além dessa linha de crédito, outra modalidade operada nas mesmas condições foi criada para as empresas fornecedoras de insumos. Pelo FAT - Refinanciamento Rural, as empresas de insumos, inclusive as cooperativas agropecuárias, podiam ter acesso aos recursos do FAT junto às instituições financeiras.

As duas linhas de crédito destinadas a facilitar a renegociação das dívidas rurais junto a fornecedores de insumos atenderam a um grande número de produtores. Porém, vários deles não conseguiram renegociar suas dívidas devido à indisponibilidade de garantias reais ou ao comprometimento de seus limites de crédito. Por outro lado, muitos fornecedores de insumos agrícolas, mais do que ter seus créditos renegociados junto aos produtores, demandam maior liquidez de seus ativos. Por fim, as instituições financeiras que operam com o crédito rural não estavam dispostas a assumir, integralmente, um maior risco junto ao setor agropecuário.

Para atender a estes produtores e fornecedores, foi editada a Medida Provisória autorizando a utilização de recursos da exigibilidade rural da poupança rural e dos depósitos à vista para a concessão de financiamentos com vistas à liquidação das dívidas mantidas pelos produtores rurais ou suas cooperativas junto aos fornecedores de insumos agropecuários. Esses financiamentos serão limitados a um valor máximo de R\$ 2.200.000.000,00 (dois bilhões e duzentos milhões de reais).

A Medida Provisória também altera a redação de artigos da Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004. A alteração proposta no art. 15, dilatando o prazo de 10 (dez) para 30 (trinta) dias, decorre da impossibilidade de se efetuar o competente registro dos títulos em sistema de registro e de liquidação financeira de ativos autorizado pelo Banco Central do Brasil.

A prorrogação do prazo, até 31 de dezembro de 2009, objeto de alteração do art. 45 da Lei nº 11.076, de 2004, para emissão do CDA e do WA por armazéns que não detenham a certificação prevista no art. 2º da Lei nº 9.973, de 29 de maio de 2000, mas que atendam a requisitos mínimos a serem definidos pelo MAPA, justifica-se pelo fato de

que o prazo atual expirou em 30 de dezembro de 2006, sem que o MAPA houvesse conseguido criar o sistema de certificação previsto na referida Lei.

Diante da necessidade de conceder tratamento isonômico no que toca à concessão dos benefícios de que trata o art. 15 da Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006, aos produtores rurais que têm dívidas securitizadas junto ao sistema financeiro, a proposta de Medida Provisória estabelece que incida sobre as parcelas vencidas em 2006 das operações não adquiridas ou não desoneradas de risco pela União ao amparo do art. 2º da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, a serem quitadas nos termos da referida Lei, o bônus de adimplência a que se refere a alínea “d” do inciso V do § 5º do art. 5º da Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, e não incida a correção do preço mínimo, de que trata o inciso III do § 5º do art. 5º da Lei nº 9.138, de 29 de novembro de 1995, nos termos do § 5º do art. 1º da Lei nº 10.437, de 25 de abril de 2002.

3. COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

A Resolução nº 1, de 2002 – CN, que “*Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, e dá outras providências*”, estabelece, em seu art. 5º, que o exame de compatibilidade orçamentária e financeira das MPs “*abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento às normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 [LRF], a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.*”

A LRF, no seu art. 16, §1º, estabeleceu os seguintes conceitos sobre adequação e compatibilidade financeira e orçamentária:

“§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.”

A MP 372/07 estabelece que nos financiamentos concedidos com recursos da exigibilidade da poupança rural a União deverá conceder subvenção, sob a forma de equalização, sempre que o custo de captação dos recursos, acrescida do custo decorrente do esforço de captação pela instituição financeira, for superior à TJLP. O pagamento será efetuado mediante a utilização de recursos do órgão “Operações Oficiais de Crédito”, unidade “Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda”, condicionado à comprovação de uso dos recursos e apresentação de declaração de responsabilidade pela instituição financeira contratante dos financiamentos, para fins de liquidação da despesa.

A Medida Provisória autoriza, ainda, a prestação de garantia a um fundo de liquidez pelo Tesouro Nacional, o que, nos termos do art. 40 da LRF, depende do cumprimento dos seguintes requisitos:

“Art. 40. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observados o disposto neste artigo, as normas do art. 32 e, no caso da União, também os limites e as condições estabelecidos pelo Senado Federal.

§ 1º A garantia estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas, observado o seguinte:

I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;

II - a contragarantia exigida pela União a Estado ou Município, ou pelos Estados aos Municípios, poderá consistir na vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida.

§ 2º No caso de operação de crédito junto a organismo financeiro internacional, ou a instituição federal de crédito e fomento para o repasse de recursos externos, a União só prestará garantia a ente que atenda, além do disposto no § 1º, as exigências legais para o recebimento de transferências voluntárias.

§ 3º (VETADO)

§ 4º (VETADO)

§ 5º É nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado Federal.

§ 6º É vedado às entidades da administração indireta, inclusive suas empresas controladas e subsidiárias, conceder garantia, ainda que com recursos de fundos.

§ 7º O disposto no § 6º não se aplica à concessão de garantia por:

I - empresa controlada a subsidiária ou controlada sua, nem à prestação de contragarantia nas mesmas condições;

II - instituição financeira a empresa nacional, nos termos da lei.

§ 8º Excetua-se do disposto neste artigo a garantia prestada:

I - por instituições financeiras estatais, que se submeterão às normas aplicáveis às instituições financeiras privadas, de acordo com a legislação pertinente;

II - pela União, na forma de lei federal, a empresas de natureza financeira por ela controladas, direta e indiretamente, quanto às operações de seguro de crédito à exportação.

§ 9º Quando honrarem dívida de outro ente, em razão de garantia prestada, a União e os Estados poderão condicionar as transferências constitucionais ao ressarcimento daquele pagamento.

§ 10. O ente da Federação cuja dívida tiver sido honrada pela União ou por Estado, em decorrência de garantia prestada em operação de crédito, terá suspenso o acesso a novos créditos ou financiamentos até a total liquidação da mencionada dívida.

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.”

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira, registramos que o Poder Executivo não detalha os recursos do órgão “Operações Oficiais de Crédito” a serem utilizados sob a forma de equalização, além de não apresentar o montante das garantias a serem oferecidas pela União através do fundo de liquidez.

Brasília, 25 de maio de 2007.

Joaquim Ornelas Neto
Consultor