



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



Parecer nº 206/ 2020/ CFAEO

Referente ao Projeto de Lei nº 849/ 2020 que “Institui o “Programa Crédito Solidário” para garantir a concessão de subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de “equivalência em produto” em operações de crédito contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito e dá outras providências”.

Autor: Deputado Silvio Fávero

Relator (a): Deputado (a)

Carlos Avallone

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 29/09/2020. Posteriormente, a mesma foi colocada em pauta em 30/09/2020. Após, a propositura foi encaminhada à Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora em 20/10/2020, bem como a esta Comissão.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 849/ 2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero, conforme descrito abaixo.

O autor assim o justifica:

“O pequeno produtor rural em nosso Estado vem enfrentando enormes dificuldades para honrar suas obrigações financeiras, em especial os empréstimos obtidos junto aos bancos, em razão da crise econômica que assola todo o País.

Numa tentativa de reverter tal situação, apresento, através deste projeto de lei, a criação do “Programa Crédito Solidário” que prevê a subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de “equivalência em produto” em operações de empréstimos contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito, na forma estabelecida no contrato.

Em síntese, o objetivo do projeto em comento é fazer com que os pequenos produtores rurais, beneficiários das linhas de crédito na modalidade PRONAF possam utilizar do mecanismo de “equivalência em produtos” para garantir a adimplimento do financiamento em situações de crise gerada pela defasagem dos preços dos seus produtos no mercado.

Na prática indexa o crédito bancário ao preço mínimo do produto agropecuário. Exemplificando: o pequeno produtor rural contrata um empréstimo junto à instituição financeira para obtenção de crédito. Na data da



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



assinatura do contrato, a instituição financeira divide o valor total do financiamento, com os encargos contratuais, pelo preço mínimo do produto agropecuário indicado, definido pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB ou, na sua falta, pelo seu preço de mercado.

O resultado é um número denominado “unidade de produto”. Quando o pequeno produtor rural for pagar o empréstimo, o Banco multiplicará o número de unidades de produto previstas no contrato pelo preço do produto praticado no dia da quitação, determinado pela Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários – SEAF/MT”.

O Projeto de Lei em tela é formado por 10 (dez) artigos, mediante transcrição abaixo.

Art. 1º. Fica instituído o “Programa Crédito Solidário” para garantir a concessão de subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de "equivalência em produto" em operações de crédito contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito, na forma estabelecida em regulamento próprio.

Parágrafo único. A subvenção de que trata o caput abrange somente as operações celebradas na modalidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

Art. 2º Para os fins dispostos nesta lei, a "equivalência em produto" dos valores pecuniários transacionados nas operações de crédito, será calculada da seguinte forma:

§1º Na data da contratação do financiamento, o valor total do crédito concedido pela instituição financeira ou cooperativa, acrescido dos encargos financeiros será dividido pelo preço mínimo do produto vigente naquela data, definido pela Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB ou, na sua falta, pelo seu preço de mercado.

§2º O resultado obtido com o cálculo de que trata o §1º é denominado “unidade de produto” e, na data do vencimento da operação, será multiplicado pelo preço médio anual do produto praticado no Estado de Mato Grosso, definido pela Secretaria de Estado de Agricultura Familiar e Assuntos Fundiários – SEAF/MT.

Art. 3º. Na liquidação do débito pelo critério de "equivalência em produto", a subvenção econômica consistirá na diferença eventualmente verificada entre o valor do financiamento calculado de acordo com os critérios contratuais e o valor do financiamento calculado pelo critério constante nos §§ 1º e 2º do art. 2º da presente lei.

Parágrafo único. A liquidação do débito pelo critério de "equivalência em produto" não excluirá o pagamento de juros e outros encargos estabelecidos contratualmente.

Art. 4º. As despesas com a subvenção econômica de que trata esta lei correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR, em rubrica específica para esse fim, ou dos recursos já existentes no citado Fundo.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



Art. 5º. A subvenção econômica somente será concedida caso atendidas as seguintes condições:

I – existência de financiamento enquadrado no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF;

II – o produtor rural deverá estar adimplente com o Estado, na forma do regulamento desta Lei.

Art. 6º. O risco operacional operações de crédito contratadas será integral das instituições financeiras, sendo de responsabilidade do Estado de Mato Grosso somente o pagamento da subvenção na hipótese prevista no art. 3º.

Art. 7º. O Poder Executivo regulamentará:

I – os produtores rurais contempláveis com a subvenção de que trata esta Lei;

II – as condições operacionais gerais para a implementação, execução, pagamento, controle e fiscalização da subvenção de que trata esta Lei;

III – o rol dos itens financiáveis que serão contemplados com a subvenção e outras exigências técnicas pertinentes;

IV – os montantes máximos de subvenção econômica, de forma compatível com os recursos disponíveis para esta finalidade.

Art. 8º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir os créditos adicionais necessários à implementação desta lei.

Art. 9º Esta lei será regulamentada, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação de acordo com o disposto no art. 38-A da Constituição Estadual.

Art.10º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regulamentar, não foram apresentados Emendas ou Substitutivo Integral ao Projeto de Lei em comento.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito.

É o relatório.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



II – Análise

No âmbito das competências desta Comissão, previstas no artigo 369, inciso II, do Regimento Interno, destacam-se como atribuições: emitir parecer a todos os projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais, e suas alterações.

Competem ainda a esta Comissão: acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária de acordo com a legislação pertinente; emitir parecer nas contas da Administração Pública, do Poder Executivo e sobre expedientes do Tribunal de Contas correlatos à Comissão; fazer o acompanhamento da dívida pública interna e externa; controlar a arrecadação, repartição dos tributos e contribuições; controlar as despesas públicas; apreciar a prestação de contas do Poder Executivo; analisar os processos licitatórios e contratos da administração pública direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Estado; receber, para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais, em Audiência Pública, pelo Secretário de Fazenda.

Nesse contexto, esta Comissão ainda detém as seguintes atribuições: analisar todas as proposições legislativas que tratem de alterações na Legislação Tributária que disponham sobre isenções de tributos, anistias, remissões, redução de base de cálculo, crédito presumido, diferimentos, benefícios e renúncias fiscais.

Segundo pesquisas realizadas a propósito do assunto não foi identificado nenhuma propositura ou Lei que trate especificamente do assunto em tela. Dessa forma consubstancia-se a oportunidade de exarar parecer quanto à adequação, compatibilidade orçamentária, financeira e alternativamente, aos aspectos de mérito, tais como: oportunidade, conveniência e relevância social.

Conforme relatório inicial, tal iniciativa visa fazer com que os pequenos produtores rurais, beneficiários das linhas de crédito na modalidade PRONAF possam utilizar do mecanismo de “equivalência em produtos” para garantir a adimplimento do financiamento em situações de crise gerada pela defasagem dos preços dos seus produtos no mercado.

“O pequeno produtor rural em nosso Estado vem enfrentando enormes dificuldades para honrar suas obrigações financeiras, em especial os empréstimos obtidos junto aos bancos, em razão da crise econômica que assola todo o País. Numa tentativa de reverter tal situação, apresento, através deste projeto de lei, a criação do “Programa Crédito Solidário” que prevê a subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de “equivalência em produto” em operações de empréstimos contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito, na forma estabelecida no contrato” afirma o autor.

A iniciativa é composta por 10 (dez) artigos. O art. 1º pretende instituir o “Programa Crédito Solidário” para garantir a concessão de subvenção econômica com recursos do Fundo de



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de "equivalência em produto" em operações de crédito contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito, na forma estabelecida em regulamento próprio. "A subvenção de que trata o caput abrange somente as operações celebradas na modalidade do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF" (parágrafo único).

Por sua vez, o art. 2º define a "equivalência em produto" dos valores transacionados nas operações de crédito, conforme detalhado nos §§ 1º e 2º.

"Na liquidação do débito pelo critério de "equivalência em produto", a subvenção econômica consistirá na diferença eventualmente verificada entre o valor do financiamento calculado de acordo com os critérios contratuais e o valor do financiamento calculado pelo critério constante nos §§ 1º e 2º do art. 2º da presente lei" (Art. 3º). "A liquidação do débito pelo critério de "equivalência em produto" não excluirá o pagamento de juros e outros encargos estabelecidos contratualmente" (parágrafo único).

"As despesas com a subvenção econômica de que trata esta lei correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR, em rubrica específica para esse fim, ou dos recursos já existentes no citado Fundo" (art. 4º).

O art. 5º identifica as condições para concessão de subvenção econômica, conforme os incisos I e II.

"O risco operacional operações de crédito contratadas será integral das instituições financeiras, sendo de responsabilidade do Estado de Mato Grosso somente o pagamento da subvenção na hipótese prevista no art. 3º" (art. 6º).

Nos termos do art. 7º, caberá ao Poder Executivo a regulamentação desta Lei, conforme os incisos nº I ao IV.

O art. 8º autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais necessários à implementação desta lei.

Por sua vez, o art. 9º contém cláusulas de regulamentação e publicidade.

O art. 10º contém cláusula de vigência.

Nesse contexto, restou evidente a pretensão do autor em criar o Programa de crédito solidário para garantir a concessão de subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de "equivalência em produto" em operações de crédito contratadas por pequenos produtores rurais com instituições financeiras oficiais ou cooperativas de crédito.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



Por oportuno, como decorrência da execução da pretensão em tela, a geração de despesa ao Poder Público, através da criação do Programa Crédito Solidário aos integrantes da agricultura familiar, através de financiamento com subvenção econômica, cujos recursos são oriundos do FDR de Mato Grosso.

Dessa forma, os artigos nº 15 e 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, impõem regras para a geração de despesa, notadamente a despesa que ocorre através da expansão e aperfeiçoamento da ação governamental, bem como a geração de despesas de caráter continuado, ou seja, aquela despesa que ultrapassa dois exercícios financeiros, senão vejamos:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

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.

2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas”.

A LRF determina que a geração de despesa deve atender aos artigos 16 e 17. Cada artigo, no entanto, trata de características específicas da geração de despesa ou assunção de obrigação como o rito de execução e o tipo de despesa.

Por sua vez, o art.16 traz a exigência de que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e é condição prévia para empenho e licitação. O controle, portanto, está centrado na fase de execução do orçamento.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



Nesse sentido, o art. 17 refere-se aos atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado e envolve, portanto, proposição legislativa. Nesse caso, a estimativa do impacto orçamentário é condição prévia para a proposição de lei, medida provisória ou ato administrativo, tratando-se, pois, da fase de aprovação do orçamento, *in verbis*:

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar”.

Não podemos olvidar da relevância social desta iniciativa, através da concessão de créditos/ financiamentos via de subvenções econômicas, aos integrantes da agricultura familiar, cujo acesso a crédito agrícola tem sido tradicionalmente muito difícil e custoso.

Entretanto, esta Relatoria não pode se desviar do seu papel de analisar a adequação e compatibilidade orçamentária e financeira da propositura em tela, haja vista o cumprimento das regras e exigências da legislação fiscal.

Destarte, tal propositura vem afrontar o art. 15 da Lei Complementar nº 614, de 05 de fevereiro de 2019 que “Estabelece normas de finanças públicas, no âmbito do Estado de Mato Grosso, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”, conforme descrito a seguir.



“Art. 15 A criação, expansão ou aperfeiçoamento da atuação estatal por meio de novos programas, projetos ou ações, que acarretem aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

III - análise técnica, pela Secretaria de Estado de Fazenda, de disponibilidade financeira na respectiva fonte de custeio.

(...)

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas”.

Ademais, ressalte-se o **Veto Total nº 43/2020/** Mensagem nº 69, de 03 de junho de 2020 aposto ao Projeto de Lei nº 85/ 2019, de autoria do próprio Deputado Silvio Fávero, que “Institui o Programa Crédito Solidário” para garantir a concessão de subvenção econômica com recursos do Fundo de Desenvolvimento Rural – FDR sob a modalidade de "equivalência em produto" em operações de crédito contratadas por Pequenos Produtores Rurais com instituições oficiais ou cooperativas de crédito e dá outras providências”. Sendo as razões do referido Veto Total: **inconstitucionalidades: formal por vício de iniciativa e material por ausência de estudo e previsão de impacto orçamentário:** art. 16 da LRF e art. 15 da LC estadual nº 614/2019. Observa-se que tal Veto foi mantido na 48ª Sessão Ordinária, realizada em 16/07/2020.

Diante do exposto, tal iniciativa vem afrontar o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (ausência de cálculo de impacto orçamentário e financeiro da pretensão em tela, declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, o art. 15 da Lei Complementar Estadual que exige a análise técnica pela SEFAZ/MT, de disponibilidade financeira da respectiva fonte de custeio), bem como os artigos nº 15 e 17 da LRF.

Por derradeiro, em que pese a relevância social, esta Relatoria recomenda que tal iniciativa não prospere nesta Casa Legislativa, pois não restou demonstrado, a adequação e compatibilidade orçamentária e financeira.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 849/2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Sala das Comissões, em 08 de 06 de 2020.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 849/ 2020 - Parecer nº 206/ 2020

Reunião da Comissão em 08 / 06 / 2020

Presidente (a): Deputado Carlos Avallone

Relator (a): Deputado Carlos Avallone

Voto Relator:

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 849/2020, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (o)
Relator (a)	<u>Carlos Avallone</u>
Membros	<u>[assinatura]</u>
	<u>[assinatura]</u>
	<u>[assinatura]</u>



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	3ª Reunião Ordinária
Data/Horário:	08 de junho de 2021 às 10:00 hs
Votação:	Deliberação Remota
Proposição:	PL nº 849/2020
Autor:	Deputado Silvio Fávero
Relator:	Deputado Carlos Avallone

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
Dep . Carlos Avallone – Presidente	X			
Dep . Allan Kardec - Vice Presidente	X			
Dep . Xuxu Dal Molin	X			
Dep . Valmir Moretto				X
Dep . Nininho	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
Dep . Wilson Santos				
Dep . Valdir Barranco				
Dep . Thiago Silva				
Dep . Dr. Eugênio				
Dep . Dilmar Dal Bosco				
SOMA TOTAL	<u>04</u>	<u>00</u>	<u>00</u>	<u>01</u>

Resultado Final

REJEITADO o PL nº 849/2020 de autoria do Deputado Silvio Fávero

CERTIFICO que o Deputado Xuxu Dal Molin votou por meio do Sistema Eletrônico de Deliberação Remota (videoconferência). Ausente o Deputado Valmir Moretto. O Deputado Carlos Avallone, Deputado Allan Kardec e o Deputado Nininho deliberaram presencialmente.


Ricardo Araújo de Andrade
Consultor Legislativo do Núcleo Econômico