



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO

**NOTA TÉCNICA Nº 16/2023/COORDENAÇÃO-GERAL DE CRÉDITO  
FUNDIÁRIO/MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E  
AGRICULTURA FAMILIAR**

**PROCESSO Nº 55000.001180/2018-76**

**INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA**

**1. ASSUNTO**

Adequações na minuta do novo Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária;

2.2. Decreto nº 11.585, de 28 de junho de 2023, que regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 1998;

2.3. Resolução CMN nº 5.092, de 20 de julho de 2023, que ajusta normas aplicáveis às operações contratadas com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária de que trata a Seção 7 (Fundo de Terras e da Reforma Agrária Mais) do Capítulo 4 (Finalidades e Instrumentos Especiais de Política Agrícola) do Manual de Crédito Rural (MCR);

2.4. Resolução CMN nº 5.104, de 28 de setembro de 2023, que ajusta normas aplicáveis às operações de crédito rural contratadas no âmbito do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf);

2.5. Parecer n. 230/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU;

2.6. Despacho n. 00470/2023/GAB/CONJUR-MDA/CGU/AGU.

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

Trata a presente Nota Técnica de manifestação da Coordenação-Geral de Crédito Fundiário do Departamento de Governança Fundiária após as adequações ocorridas na proposta de Resolução e Anexo I, que corresponde à minuta do Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, após o Parecer n. 230/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU (32840142), aprovado pelo Despacho n. 00470/2023/GAB/CONJUR-MDA/CGU/AGU (32840148).

**4. ANÁLISE**

4.1. Considerando o citado Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, que recomenda algumas alterações na minuta da Resolução e no Anexo I, que corresponde à minuta do Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, apresenta-se, na sequência, as alterações realizadas e suas respectivas justificativas.

4.2. Preliminarmente, considerando o disposto nos parágrafos 72 a 74 do Parecer n. 230/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU (32840142), que tratam da análise de impacto regulatório (AIR), com fulcro no Decreto nº 10.411, de 30 de junho

de 2020, que determina a realização de avaliação de impacto regulatório (AIR) previamente à edição dos atos normativos. Considerando que a determinação aplica-se, inclusive, aos atos normativos expedidos por colegiados, conforme dispõe o art. 1º, § 2º do Decreto nº 10.411, de 2020, cumpre apresentar a seguinte justificativa.

4.3. Com relação à análise de impacto regulatório (AIR) ou justificativa técnica para não realização ou dispensa da mesma, o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, prevê que:

Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

4.4. Conforme disposto no Parágrafo único acima, regulamento disporá sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada a AIR. Neste sentido, o Decreto nº 10.411, de 2020, no art. 3º indica as situações de inaplicabilidade de AIR, as quais seguem elencadas abaixo.

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

§ 1º No âmbito da administração tributária da União, o disposto neste Decreto aplica-se somente aos atos normativos que instituam ou modifiquem obrigação acessória.

§ 2º **O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:**

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

II - **de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;**

III - que disponham sobre execução orçamentária e financeira;

IV - que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;

V - que disponham sobre segurança nacional; e

VI - que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito. (grifo nosso)

4.5. Pelo disciplinado acima, cumpre afirmar que resta configurada a hipótese do inciso II, § 2º do art. 3º, do Decreto nº 10.411, de 2020, em que a edição de ato normativo não se condiciona à prévia realização de AIR por se tratar de ato de efeito concreto, destinado a disciplinar situação específica, cujos destinatários são individualizados.

4.6. No caso em tela, a edição do ato normativo prevê a aprovação do Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, que contém a definição das diretrizes gerais do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, bem como a gestão e a destinação desses recursos, além de normas específicas sobre o Programa Nacional de Crédito Fundiário. Neste sentido, justifica-se a não realização de análise de impacto regulatório, haja vista se tratar de ato normativo de efeitos concretos, os quais disciplinam situação específica, cujos destinatários diretos são os pretensos beneficiários e os já beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário, a fim de regulamentar as normas afetas ao Programa.

4.7. Considerando a recomendação constante dos parágrafos 16 e 17, que trata da Resolução propriamente dita, o Conjur teceu comentário que no preâmbulo é a Coordenação do Colegiado do Fundo de Terras e do Crédito Fundiário quem edita o ato normativo, como única autoridade que aprova o Regulamento Operativo. Neste sentido, acatando-se a recomendação da Conjur, o Colegiado passa a figurar no preâmbulo como instância competente para aprovar o citado normativo, cuja alteração segue abaixo.

"O **COLEGIADO DO FUNDO DE TERRAS E DO CRÉDITO FUNDIÁRIO**, no uso das atribuições conferidas pelo art. 16 do Decreto nº 11.585, de 28 de junho de 2023 e a Portaria nº 36, de 09 de novembro de 2023; e tendo em vista a Lei Complementar nº 93, de 04 de fevereiro de 1998, considerando o constante dos autos do processo nº 55000.001180/2018-76,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar o Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, na forma do Anexo I.

....."

4.8. Já o parágrafo 27, que trata da exclusão da regulamentação do tema SIC no normativo em comento, chama atenção para a normatização superveniente, orientando que seja materialmente compatível com as regras de contratação dos recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e a aprovação pela mesma instância competente que aprova o Regulamento Operativo do Fundo de Terras. Seguindo o disposto na citada orientação e nas normas que regem o PNCF, a mesma será acatada, quando da elaboração da regulamentação do Subprojeto de Investimento Comunitário.

4.9. O parágrafo 34 sugere nova alteração ao art. 23 do Regulamento Operativo, que trata das Unidades Gestoras Estaduais. A mesma foi totalmente acatada, passando a ter a seguinte redação:

"Art. 23. A Unidade Gestora Estadual – UGE, instituída junto aos Escritórios Estaduais do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, na forma da Portaria MDA nº 8, de 8 de maio de 2023, executará diretamente o PNCF no Estado, na inexistência de Unidade Técnica Estadual.

§ 1º A existência de Unidade Técnica Estadual não impede a instituição de Unidade Gestora Estadual, que atuará de forma concorrente e colaborativa.

§ 2º A colaboração de que trata o parágrafo anterior refere-se às ações de mobilização, divulgação, articulação interinstitucional e com os movimentos sociais, monitoramento das instituições de Assistência Técnica e Extensão Rural, entre outras definidas em conjunto com a Unidade Técnica Estadual.

§ 3º No caso da inexistência de Unidade Técnica Estadual ou para atuação concorrente com a mesma, a Unidade Gestora Estadual terá as mesmas competências previstas no art. 22."

4.10. Os parágrafos 41 a 47, que apresentam inovação trazida pelo Parágrafo único do art. 33, sobre a alienação unilateral do imóvel financiado, quando há o abandono ou descumprimento de cláusulas contratuais pelo beneficiário/proprietário do imóvel. Considerando a recomendação da Consultoria Jurídica, houve a supressão do citado Parágrafo único, já que a Conjur ressalta "que a questão demanda aprofundamento de debate e reflexão de seus contornos jurídicos e operacionais". Neste sentido, o art. 33 passa a ter a seguinte redação:

"Art. 33. Para os contratos individuais, o mutuário poderá transferir a propriedade do imóvel, as benfeitorias e o financiamento ora concedido a quem se enquadrar como beneficiário, mediante assunção de dívidas com expressa anuência das Unidades Estaduais, conforme procedimentos estabelecidos nos normativos do PNCF."

4.11. O parágrafo 53 trata do Parágrafo único do art. 44, que traz um novo regramento, a possibilidade de novo financiamento de imóvel rural que já foi objeto de transação com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária. O Consultor Jurídico sugere o aperfeiçoamento da redação, a qual foi acatada, cujo teor segue na

sequência.

"Art. 44 .....

Parágrafo único. Os imóveis financiados com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária poderão ser objeto de novo financiamento com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, desde que ocorridos, cumulativamente:

I - a liquidação financeira da operação anterior;

II - a quitação contratual da operação anterior;

III - o decurso do prazo de dez anos contados da contratação da operação anterior; e

IV - baixa da hipoteca da operação anterior."

4.12. Considerando o disposto nos parágrafos 63 e 64, que tratam da alteração do teto de financiamento, cumpre informar que já ocorreu a sanção presidencial do PL nº 2757, de 2022. Logo, com a sanção e publicação, o teto do financiamento será mantido na versão original do Regulamento, permanecendo o valor atualizado de R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais).

4.13. Contudo, cumpre informar que, com a publicação da Lei nº 14.757, de 19 de dezembro de 2023, que altera a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que trata da atualização do teto de financiamento acima citado, o texto passou a ter a seguinte redação:

"Art. 3º-A. ....

I - o limite de crédito será de até R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) por beneficiário, podendo abranger até 100% (cem por cento) do valor dos itens objeto de financiamento, na forma do regulamento;

.....  
IV - os limites estabelecidos nos incisos I e III deste caput serão atualizados anualmente, no mínimo na mesma proporção da inflação apurada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou por índice que venha a substituí-lo, ou ainda mediante proposta do órgão gestor do FTRA." (NR)

4.14. Neste sentido, com a alteração presente no inciso IV acima, faz-se necessária a alteração do art. 54 do Regulamento Operativo, a fim de adequá-lo ao dispositivo legal, conforme segue abaixo.

Art. 54. Os limites de crédito, de que trata o art. 53 e de renda bruta familiar, de que trata os incisos I, II e III do art. 29 serão atualizados anualmente, no mínimo, na mesma proporção da inflação apurada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou por índice que venha a substituí-lo, ou ainda mediante proposta do órgão gestor do Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

4.15. Já o disposto no parágrafo 67, o Consultor Jurídico solicita o acréscimo do conceito de quitação contratual, com a inovação trazida no Parágrafo único do do art. 58 da minuta do Regulamento Operativo. Destarte, a fim de atender à orientação, o dispositivo passa a ter a seguinte redação:

"Art. 58. Os imóveis adquiridos com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária são gravados com hipoteca ou alienação fiduciária, facultada a exigência de garantias adicionais caso o financiamento seja realizado com risco da instituição financeira.

§ 1º Nas linhas de financiamento em que o risco seja da União, após a liquidação financeira, a baixa da hipoteca junto ao agente financeiro ocorrerá após a quitação contratual.

§ 2º Entende-se por quitação contratual a declaração formal expedida pela Unidade Técnica Estadual ou pela Unidade Gestora Estadual de que as obrigações de fazer e não fazer previstas no contrato foram cumpridas."

4.16. Por fim, faz-se referência aos parágrafos 68 a 74 do parecer da Conjur, que dispõem sobre as consequências advindas do inadimplemento dos contratos de financiamento. A recomendação é a supressão da disciplina dos parâmetros de cobrança, com sugestão de nova redação devidamente acatada, no art. 61:

Art. 61. A não observância dos normativos que regem o PNCF e o Fundo de Terras e da Reforma Agrária e o descumprimento das obrigações pactuadas no contrato de financiamento induzem o vencimento antecipado do saldo devedor da dívida, sem prejuízo da responsabilização civil por danos causados ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária.

Parágrafo único. Em caso de dano ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária, constatado mediante processo administrativo apuratório, os benefícios percebidos indevidamente pelo mutuário deverão ser ressarcidos, contemplando os bônus de adimplência, rebates e o custo de captação dos recursos.

## **5. DOCUMENTOS RELACIONADOS**

- 5.1. Decreto nº 11.396 (27098800);
- 5.2. Decreto nº 11.585 (32273547);
- 5.3. Resolução CMN nº 5.092 (32282407);
- 5.4. Resolução CMN nº 5.104 (32282509);
- 5.5. Portaria MDA nº 36 (32299547);
- 5.6. Parecer n. 230/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU (32840142);
- 5.7. Despacho - MDA 2382 (32850700);
- 5.8. Minuta de Resolução CGCF-DGFUND (32901639).

## **6. CONCLUSÃO**

6.1. Considerando as recomendações exaradas do Parecer n. 230/2023/CGAF/CONJUR-MDA/CGU/AGU (32840142), as quais foram devidamente acatadas.

6.2. Considerando a necessidade de alteração do art. 54, diante da publicação da Lei nº 14.757, de 2023 que altera o teto de financiamento do Programa.

6.3. Considerando, também, que cumpre ao Departamento de Governança Fundiária - na qualidade de apoio administrativo do Colegiado Fundo de Terras e Crédito Fundiário, nos termos do art. 3º, § 6º da Portaria MDA nº 36, de 2023 - realizar a AIR ou justificar sua dispensa ou não realização, conforme disposto nos itens 4.2 a 4.6 desta Nota Técnica.

6.4. Como não houve dúvida jurídica, nem inovação do texto do Regulamento Operativo, não há necessidade de retorno à Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

À consideração superior,

**HEBERT RODRIGUES PEREIRA**

Coordenador Geral de Monitoramento do Crédito Fundiário

De acordo com as alterações ocorridas no texto do Regulamento, considerando as recomendações da Conjur/MDA.

Reforça-se a dispensa da realização de análise de impacto regulatório, conforme previsão do inciso II, § 2º do art. 3º, do Decreto nº 10.411, de 2020.

## SHIRLEY ANNY ABREU DO NASCIMENTO

Diretora do Departamento de Governança Fundiária



Documento assinado eletronicamente por **Hebert Rodrigues Pereira, Coordenador (a) Geral**, em 26/12/2023, às 15:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Shirley Anny Abreu do Nascimento, Diretora**, em 26/12/2023, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: [https://sei.agro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **32911360** e o código CRC **4084A154**.

**Referência:** Processo nº 55000.001180/2018-76

SEI nº 32911360