

# PROLEGÔMENOS DO CRÉDITO RURAL

*Maria Heliodora do Vale Romeiro Collaço*  
Advogada e Professora de Direito Agrário na  
Faculdade de Direito do Alto Paranaíba - Araxá - MG

---

*“Se as cidades se queimarem,  
os campos reerguem as cidades.  
Se os campos se queimarem,  
as cidades morrem de fome.”*  
(Franklin Roosevelt)

Antes de qualquer abordagem sobre o tema, faz-se necessário entender o contexto em que se situa o crédito rural perante a legislação pátria.

Começamos pelo novo ramo da ciência jurídica, o Direito Agrário, que entre nós passou a ter existência própria a partir da edição da Emenda Constitucional n.º 10 à Constituição Federal de 1946. Referida Carta Magna o previu, atribuindo à União a competência para sobre ele legislar. Deste modo, nascia no Brasil, com foro Constitucional, o Direito Agrário.

A atual Constituição Federal, em seu artigo 22, inciso I, também consagra tal princípio, consolidando-o como ramo do Direito Público, de cunho eminentemente social.

O jurista Paulo Torminn Borges assim o define: *“Direito Agrário é o conjunto sistemático de normas jurídicas que visam disciplinar as relações do homem com a terra, tendo em vista o progresso social e econômico do rurícola e o enriquecimento da comunidade.”*

A lei agrária brasileira básica é a Lei Federal n.º 4.504, de 30-11-64, com 128 artigos, denominada Estatuto da Terra. Atualmente, rege a matéria com fulcro na Constituição Federal de 1988, em seu Título VII — Da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo III — Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, artigos 184 a 191, seguidos pelas Leis 8.171, de 17-01-91 e 8.174, de 30-01-91 - Política Agrícola, também a Lei n.º 8.629, de 25-02-93.

O Direito Agrário, por sua vez, orienta-se pelos seguintes princípios: “*função social da propriedade; progresso econômico e social do rurícolas fortalecimento da economia nacional, pelo aumento da produtividade; desenvolvimento do sentimento de liberdade (pela propriedade) e de igualdade (pela oferta de oportunidades concretas); implantação da justiça distributiva; eliminação das injustiças sociais no campo; povoamento da zona rural, de maneira ordenada; combate ao minifúndio e ao latifúndio; combate a qualquer tipo de propriedade rural ociosa, sendo aproveitável e cultivável; combate à exploração predatória ou incorreta da terra: combate aos mercenários da terra.*”

Portanto, o Direito Agrário incorpora a política agrícola ou política de desenvolvimento e como tal entende-se o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do País.

De acordo com a Constituição Federal, a política agrícola será planejada e executada pelo Estado com a participação efetiva do setor de produção, ou seja, produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando-se em conta, dentre os preceitos que enumera, primeiramente, os instrumentos creditícios e fiscais.

Pois bem, seguindo esta sistemática de proteção ao homem do campo, a Constituição Federal, ao instituir regras sobre a política agrícola, inserindo a problemática da propriedade rural no Título da Ordem Econômica e Financeira, conferiu ao Direito Agrário a dimensão de Direito Econômico Público.

Tais disposições formam um conjunto de regras Constitucionais que possibilita ampla intervenção do Poder Público em todas as relações que envolvam temas de Direito Agrário, já que sua estrutura é própria de um direito social e, como tal, o legislador também estabeleceu regras que permitam a destinação de recursos, seu gerenciamento e a forma de sua distribuição, objetivando, primordialmente, o desenvolvimento oficial das atividades inerentes à produção rural. Para tanto, criou o

instituto do CRÉDITO RURAL.

Assim sendo, crédito rural *“é a destinação de recursos financeiros, quer sejam eles da União, por intermédio de seus vários órgãos, quer das instituições bancárias particulares concessionárias desse serviço público, com a finalidade específica de desenvolvimento da produção rural.”*

De qualquer modo, não se trata de benesse governamental, mas de imposição prescrita pelo binômio risco da produção e necessidade social de alimentos. Neste ponto, a intervenção estatal no comércio de dinheiro, cujas regras estão cristalizadas em leis, demonstram a plena autonomia de um instituto típico de Direito Agrário, cujos princípios protetivos devem ser aplicados sempre, já que sua meta é a justiça social.

A fundamentação legal do crédito rural pode ser assim enumerada:

- Artigo 187, I, da Constituição Federal, que lhe confere existência;
- Lei n.º 4.829/65, que o institucionalizou e foi recepcionada;
- Decreto n.º 58.380/66, que o regulamentou;
- Decreto-lei n.º 167/67, que criou os títulos de crédito rural;
- Decreto n.º 6.214/68, disciplinou as garantias de seus títulos;
- Lei n.º 8.171/91, estabeleceu as regras sobre política agrícola;
- Lei n.º 8.929/94, que criou o título Cédula de Produto Rural — CPR.

Os objetivos do Crédito Rural estão elencados no Capítulo XIII, artigo 48 da Lei n.º 8.171/91, ao dispor:

*“Art. 48. O crédito rural, instrumento de financiamento da atividade rural, será suprido por todos os agentes financeiros sem discriminação entre eles, mediante aplicação compulsória, recursos próprios livres, dotações das operações oficiais de crédito, fundos e quaisquer outros recursos, com os seguintes objetivos:*

*I - estimular os investimentos rurais para produção, extrativismo não predatório, armazenamento, beneficiamento e instalação de agroindústrias, sendo esta, quando realizada por produtor rural ou suas formas associativas;*

*II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção, do extrativismo não predatório e da comercialização de produtos agropecuários:*

*III - incentivar a introdução de métodos racionais no sistema de produção visando ao aumento da produtividade, à melhoria do padrão de vida das populações rurais e à adequada conservação do solo e preservação do meio ambiente;*

*IV - vetado;*

*V - propiciar, através de modalidade de crédito fundiário, a aquisição e regularização de terras pelos pequenos produtores, posseiros e arrendatários e trabalhadores rurais;*

*VI - desenvolver atividades florestais e pesqueiras.” (grifo nosso).*

Pela simples leitura do artigo é incontestável a idéia de proteção legal ao produtor rural. Basta deter-se um pouco mais na exegese dos termos estimular, favorecer, incentivar, propiciar e desenvolver, todos característicos de quem intervém objetivando auxiliar, circunstância inerente à concretização da justiça social para o crédito rural.

Este é o ponto crucial a ser observado pelos órgãos estatais que controlam a estrutura do instituto que, ao estipularem ordens delegadas, na concretização dos instrumentos creditícios, não podem descurar da sistemática originalmente estabelecida.

*A ratio júris* é esta: “quem detém poder delegado de regulamentar preceitos legais não pode se desviar da estrutura delineada pelo poder delegante”, sob pena de desvio ou até mesmo abuso de poder.

Ainda, pela leitura do artigo, fica estabelecido que todos os agentes financeiros integram o sistema creditício rural, todavia, merece destaque a atuação do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil, no que concerne ao exercício de poder dizer sobre tal. O CMN foi criado por Lei, com poderes para sistematizar a ordem monetária nacional e fixar as diretrizes do crédito agrário, principalmente em relação à avaliação, origem e dotação dos recursos; emanação de diretrizes e instruções; estipulação dos critérios de seleção e de prioridade na fixação e ampliação dos programas. Já o BC, é competente para executar as deliberações do CMN, sistematizar as ações dos demais órgãos financiadores do crédito rural, seja na elaboração de planos globais de ação, necessários à implementação dos financiamentos, seja na forma de distribuição dos recursos ou ainda, no incentivo à produção.

Quanto ao destinatário do crédito rural não basta, simplesmente, ser agricultor. A concessão do empréstimo do dinheiro está condicionada a exigências básicas, pré-estabelecidas pelo artigo 50 da Lei 8.171/91, assim enumeradas:

*“Art. 50. A concessão de crédito rural observará os seguintes preceitos básicos:*

*I - idoneidade do tomador;*

*II - fiscalização pelo financiador;*

*III - liberação do crédito diretamente aos agricultores ou por intermédio de suas associações formais ou informais, ou organizações cooperativas;*

*IV - liberação do crédito em razão do ciclo da produção e da capacidade de ampliação do financiamento;*

*V - prazos e épocas de reembolso ajustados à natureza e especificidade das operações rurais, bem como à capacidade de pagamento e às épocas normais de comercialização dos bens produzidos pelas atividades financeiras. ...”*

O requisito da idoneidade é aferido pelo agente financiador, levando-se em conta, principalmente, o cadastro registral do tomador.

Merece destaque a 2.<sup>a</sup> exigência, submissão à fiscalização do banco financiador. Não se trata de mera faculdade do estabelecimento de crédito rural, mas, sim, de obrigatoriedade, sob pena de, no mínimo, concorrência de culpa se, por ventura, houver desvio de finalidade do dinheiro emprestado.

A liberação do crédito diretamente ao agricultor ou através de suas associações visa a contenção do desvio do dinheiro.

Já, a liberação do crédito em função do ciclo da produção e da capacidade de ampliação do financiamento proíbe expressamente a liberação fora de tal ciclo ou para projetos sem capacidade de ampliação ou continuidade, como por exemplo, o empréstimo para pagamento de dívidas anteriores ou para compra de implementos a serem utilizados fora do tipo que se pretende com o financiamento.

Finalmente, o reembolso do crédito rural deve obedecer aos prazos e épocas próprias do objeto do contrato e à capacidade de pagamento do tomador, levando-se sempre em consideração as épocas normais de comercialização da produção. Assim sendo, os contratos de crédito rural deverão ter prazos de pagamento de acordo com o tipo de exploração objeto do financiamento e a época de sua comercialização. Isto implica em que a inserção de cláusulas que imponham ao tomador prazos e épocas diferentes não o constituirão em mora.

Para uma melhor exegese da temática — CRÉDITO RURAL — há que se levar em consideração o fato de que qualquer dos ramos do Direito não pode ser encarado isoladamente. Todos eles, com maior ou menor intensidade, se intercomunicam. Entretanto, este ou aquele se destaca pelas características próprias que o tornam independente ou autônomo.

Comparando-se, por exemplo, o Direito Civil e Direito Agrário, é fácil concluir que a sistemática do primeiro é a autonomia da vontade, com seus direitos e deveres, mas com a faceta da diversidade e da independência. Para o civilista a

liberdade individual é o âmago a ser protegido, seu dogma. Por isso, insere-se no rol dos direitos privados. Em relação aos contratos estabelecidos sob sua égide, essa autonomia de vontade é tão vinculante que só excepcionalmente (no caso de ilicitude), se admite a ruptura - *pacta sunt servanda*.

Já o Direito Agrário é totalmente diverso.

Em que pese a relevância também da interpessoalidade, especialmente nas relações contratuais, sua temática é outra: nestas se faz presente o dirigismo Estatal de seus preceitos. Ou seja, o predomínio da vontade dos contratantes do direito civil deve ceder em face da tutela do Estado. Nesta, as condições a serem observadas pelas partes são ditadas imperativamente pelo legislador, pois o sistema a ser protegido é o social. A vontade das partes fica subsumida à vontade do Estado, que se traduz na busca da justiça social, através do “progresso social e econômico do rurícula” e de sua comunidade.

A finalidade deste dirigismo é a estabilidade deste tipo de relação. A presença Estatal, com seus preceitos legais cogentes e de proteção ao rurícula, se constitui em contrapeso na busca da justiça social.

É, pois, a teoria da igualdade exaltada por Rui Barbosa: “aquinhoar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualam.”

Esta comparação e conseqüente distinção dos sistemas é necessária, pois, podem advir problemas graves ao impor-se regras de um no outro, devido à proteção que cada um deles exerce em setores jurídicos opostos: o Direito Civil, protegendo o indivíduo, o Direito Agrário, protegendo o grupo social mais fraco, em prol da tão almejada justiça social.

Deste modo, na análise do CREDITO RURAL, há que se ater ao fato de que, antes, trata-se de instituto de Direito Agrário, autônomo, plenamente admitido pela Constituição Federal, tendo, portanto, toda a conotação de proteção social. Sendo a atividade bancária considerada de interesse público, tutelada pelo Estado, submetem-se os bancos à intervenção constante.

Pois bem, os instrumentos creditícios rurais são obrigação Constitucional e conseqüentemente, uma preocupação estatal a se concretizar. Portanto, estão os bancos, necessariamente, submetidos ao dirigismo deste mesmo Estado e este, por sua vez, submetido na busca da justiça social para um grupo reconhecidamente mais fraco e que labuta sob constante insegurança, dado ao alto risco da atividade que exerce.

Frise-se: “as regras de autonomia de vontade no crédito rural são afastadas

para dar lugar a ditames oficiais onde deve sempre predominar a proteção ao mais fraco." Neste contexto e sob este entendimento a única interpretação possível que deve emanar das leis que o disciplinam só pode ser neste sentido. Introduzir qualquer preceito regulamentar ou interpretar-se de maneira diversa é modificar o sistema que foi instituído para proteger.

Um aspecto tão importante quanto o cunho social, diz respeito à determinação Constitucional de que crédito rural é matéria de política agrícola e, como tal, deve ser planejada e executada com a participação efetiva do setor de produção, é o que diz textualmente o artigo 187, da Constituição da República.

Tal preceito impõe que toda e qualquer emanção legal do Estado, necessita previamente de negociação entre os interessados diretos, ou seja, os produtores rurais. Assim sendo, qualquer estipulação proveniente do Conselho Monetário Nacional, do Banco Central ou do banco prestador só terá validade se antes passar pelo crivo das partes interessadas. Sob pena de tal norma já estar contaminada na origem, o que a torna insuscetível de obediência e legitimidade.

Feitas estas considerações básicas sobre o instituto do crédito rural, fica cada vez mais patente a necessidade urgente de criação no País de uma Justiça Agrária, com Juízes especializados, Ministério Público também, todos com mentalidade agrarista, compromissados com a justiça social e o Estado Democrático de Direito, valorizando a realidade social e os valores consagradas pelo Direito. É inconcebível que o Juiz civilista dê solução a qualquer tipo de conflito de interesses envolvendo matéria rural. Principalmente, aquelas envolvendo as instituições financeiras e o rurícola.

Veja, por exemplo, em caso que envolva contrato rural, o civilista vê as partes em nível de igualdade e leva em altíssima consideração a manifestação autônoma da vontade; pobre do rurícola, a prestação jurisdicional a que tem direito não se efetivará. O agrarista não deixará de recorrer a estes subsídios, mas terá em vista, obrigatoriamente, que o economicamente mais fraco merece tratamento diferenciado, única forma de igualar os desiguais.

E, infelizmente, em nosso País eminentemente rural e cuja atividade sempre sustentou todos os infortúnios políticos-econômicos e que a duras penas tenta manter-se, lutando contra um sistema que não deixa de oprimir, pois não torna possível o gozo dos direitos Constitucionais assegurados, já não é sem tempo, pelo menos de assegurar os meios para que a justiça chegue ao campo e ao produtor rural. Basta de Juízes, Promotores e até Advogados defendendo, julgando e assessoran-

do rurícula com concepção individualista. Atenham-se, primeiramente, aos ditames Constitucionais de garantia de progresso econômico e social ao homem do campo e tornem efetivos o “estímulo, o favorecimento, o incentivo, propiciem e desenvolvam” a justiça social rural.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

Constituição Federal de 1988;

Estatuto da Terra;

BORGES, Paulo Torminn. Institutos Básicos do Direito Agrário, Editora Saraiva;

BARROS, Wellington Pacheco. Curso de Direito Agrário, Vol. I, Editora Livraria do Advogado;

LARANJEIRA, Raymundo. Propedêutica do Direito Agrário, Edições LTR;

FALCÃO, Ismael Marinho. Direito Agrário Brasileiro, EDIPRO.