

A ADMINISTRAÇÃO INTERVENTIVA E A AÇÃO NORMATIZADORA E FISCALIZATÓRIA DO ESTADO NA FORMAÇÃO E CONDUÇÃO DAS POLÍTICAS PARA O SETOR PRIVADO: O CASO DO MÚTUO RURAL

LA ADMINISTRACIÓN INTERVENCIONISTA Y LA ACCIÓN NORMATIZACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL ESTADO EN LA FORMACIÓN Y CONDUCCIÓN DE LAS POLÍTICAS PARA EL SECTOR PRIVADO: EL CASO DEL MUTUO RURAL

Lutero de Paiva Pereira¹

RESUMO: O presente artigo objetiva discutir os limites da intervenção estatal nas atividades privadas, seja pelo viés normatizador ou administrativo-fiscalizatório. Destaca-se a questão agrícola, especialmente, o caso do mútuo rural. Nesse sentido, pontuam-se os reflexos positivos e negativos dessa intervenção.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional; Intervenção estatal; Atividade agrícola; Mútuo Rural.

RESUMEN: El presente artículo objetiva discutir los límites de la intervención estatal en las actividades privadas, sea por el viés normatización o administrativo-fiscalización. Se destaca la cuestión agrícola, especialmente, el caso del mutuo rural. En ese sentido, puntuam-si los reflejos positivos y negativos de esa intervención.

PALABRAS CLAVE: Derecho Constitucional; Intervención estatal; Actividad agrícola; Mutuo Rural.

¹ Graduado em Teologia pela Faculdade Teológica Sul Americana (2004); Graduação em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (1984). Pós-graduado em Direito Agrofinanceiro (Unicesumar). Professor da Pós-graduação em Direito Agrofinanceiro pelo Centro de Ensino Superior de Maringá (PR). Membro Honorário do Comitê Americano de Derecho Agrario (CADA). Membro do Comité Européen de Droit Rural (CEDR). Membro da UMAU – Union Mondiale des Agraristes Universitaires, com sede na Itália. Membro da ABDA – Associação Brasileira de Direito Agrário. Autor de mais de uma dezena de obras jurídicas voltadas à área do Direito do Agronegócio.

1 LIMITES DO ESTADO NA INTERVENÇÃO NA ATIVIDADE PRIVADA: A QUESTÃO AGRÍCOLA

É função do Estado manter a ordem pública e a estabilidade social, e isto se faz sentir, dentre outras, na maneira como ele organiza a vida econômica do País. Com efeito, quando prescreveu os ditames da ordem econômica, o constituinte inseriu na Carta Federal certos princípios a serem satisfeitos para o alcance dos referidos benefícios, dentre os quais o direito à propriedade privada e, ao mesmo tempo, o cumprimento da função social dessa propriedade.

Diz o Art. 170, in verbis: “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) II - propriedade privada; III - função social da propriedade.”

O Estado, à luz do Art. 173 da Constituição Federal, somente em casos excepcionais previstos na própria Constituição, poderá explorar diretamente qualquer atividade econômica, e isto respeitados os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, consoante se depreende do seguinte dispositivo, in verbis: “ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

É fato, mesmo porque a própria Lei de Política Agrícola, n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, assegura que a produção alimentar do País é condição para manutenção da ordem pública e da paz social, conforme preceitua o art. 2º, IV.

Já nos termos do 3º, I:

São objetivos da política agrícola: I - na forma como dispõe o art. 174 da Constituição, o Estado exercerá função de planejamento, que será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, destinado a promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando assegurar o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

Desta forma, que o Estado precisa agir decisivamente na normatização da exploração da propriedade rural, de modo que ela cumpra com sua função social, ofertando à Nação os frutos que somente dela é possível se subtrair. Todavia, o caráter indicativo do planejamento para o setor privado foi constitucionalizado, o que não permite ao Estado normatizar o planejamento para este setor, mas sim e apenas para o setor público. É o que se depreende o do art. 174, “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Para a normatização da atividade agrícola, através de incentivo, o Estado age através do estabelecimento de crédito especial, voltada ao incremento da exploração da terra, bem assim da comercialização dos frutos disto decorrentes, o qual se denomina de crédito rural, onde a normatização e fiscalização de sua efetiva aplicação, quer pelo agente financeiro, quer pelo tomador dos recursos, decorre da disciplina específica, ou mesmo da ação direta do próprio Estado, como o caso de sua ingerência no processo de fiscalização do mútuo via Banco Central.

No processo de traçar a normatização do crédito rural, aí se vê a atuação decisiva do Estado para tornar o crédito o quanto possível adequado à atividade a que se destina assistir, visto que esta atividade proporciona ao País o bem estar social que o Estado deve implementar.

No mundo jurídico dos assim denominados contratos bancários, vige, em regra, a liberdade plena dada às partes para contratarem ou pactuarem na forma que convém aos seus interesses. Assim, o valor do mútuo, as taxas de juros, os cronogramas de liberação e reembolso do capital, dentre outras coisas, estão à mercê de financiador e financiado, embora, é certo, a vontade do primeiro é muito mais prevalecente do que a do segundo, daí a formação contratual de alguma forma se mostrar tendenciosa, dando oportunidade ao surgimento dos chamados contratos por adesão. No entanto, o que importa destacar aqui é que não existem preceitos legais específicos a limitar o proceder das partes na estipulação das condições do pacto nas linhas de crédito não especiais.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

Assim, a autonomia privada ou o direito de criar direitos via pacto, tem no campo dos contratos financeiros plenitude de liberdade, e só encontra restrição em face da restrição genérica que alcança aos atos jurídicos em geral como por exemplo, não pactuar o que a lei proíbe, não submeter ou estabelecer cláusula que imponha ao outro renúncia a direito legítimo ou privação parcial do seu exercício, etc.

Livres para contratar, financiador e financiado só estão proibidos de fazê-lo quando o pacto escraviza contra a lei.

Dentro do universo chamado Sistema Financeiro Nacional, é fato, encontra-se, e com bom destaque, um número significativamente grande de operações de crédito cujos contratos, tendo ou carregando um interesse que vai além do interesse meramente privado a contemplar as partes neles diretamente envolvidas, devem ser apartados do ambiente jurídico comum que direciona os mútuos em geral, para então sujeitarem-se a preceitos especialíssimos em todos os termos de sua efetivação, e isto razão do interesse social neles aportados.

Porque tais contratos estão na categoria das operações de crédito onde o interesse público ou, seja, o interesse social, é posto como alvo ou objetivo a ser alcançado no processo de tomada e aplicação dos recursos, contratante e contratado não estão suficientemente livres para pactuarem condições que satisfaçam exclusivamente aos seus interesses privados ali manifestos.

De alguma forma financiador e financiado estão manietados por preceitos específicos, os quais são ditados ou pela lei especial ou por atos normativos da Administração Pública, no caso o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, que sobre eles exercem poder disciplinador e fiscalizar em face de competência delegada pelo legislador.

Estas operações ou contratos estão na categoria do que se convencionou denominar, por força da expressão criada pela própria legislação especial, de crédito rural, que assim se adjetiva não só para diferenciá-la das demais, como por exemplo, crédito comercial, industrial, etc., como também para apresentar, desde logo, o foco de sua atenção e o norte de seu direcionamento, a saber, a atividade campesina.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

Como tal atividade econômica, isto é, a atividade rural, tem seus desdobramentos de longo alcance na área social do País, tendo o próprio legislador infraconstitucional elencado dentro dos pressupostos da política agrícola o abastecimento alimentar como condição básica para garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social do País – o adequado abastecimento alimentar é condição básica para garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social (inc. IV, do art. 2º., da Lei 8171/91), a condução dos mútuos direcionados ao setor primário não poderia ficar ao prudente arbítrio das partes, menos ainda da parte mais forte, a saber, o prestador, a não ser sob risco de ter seus recursos transacionados sob condições não compatíveis com a realidade da atividade assistida, o que, em última análise, não emprestaria colaboração para o campo desenvolver-se econômica e tecnologicamente bem.

Ora, se a atividade rural em si, bem como os resultados dela advindos, direta ou indiretamente, tem participação no processo de desenvolvimento econômico e social do País, e isto não tem como ser negado, e mais do que isto, se age em proveito da manutenção da tranquilidade social e da ordem pública, visto que alimentação correta e adequadamente ofertada tem este alcance, disto decorre que o Estado deve zelar da atividade com todo o esmero, porque tranquilidade social e ordem pública estão na sua esfera de responsabilidade.

Como preconiza o Art. 3º da Constituição, constituem objetivos fundamentais da República construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, tudo isto a depender, de alguma forma, ou pode-se dizer mesmo, de muitas formas, de um setor agrícola bem desenvolvido e em desenvolvimento, máxime num País onde a economia em grande parte está atrelada ao campo.

Dentro do grau de zelo que o Estado deve empreender para que a atividade agrícola cumpra efetivamente com sua função social, a qual se desenvolve em propriedade rural, que a teor do que preceitua a Carta Magna deve a seu turno

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

cumprir com sua função social, é mister uma atuação disciplinadora eficaz, que englobe não só o lançamento de regras claras, úteis e coerentes, como também a fiscalização efetiva de sua aplicação, exercendo então o poder de polícia imprescindível para manter a ordem e em ordem setor tão vital para o País.

Ao cuidar da questão da função social da propriedade rural a Lei Maior cataloga entre os requisitos básicos que indicam o efetivo cumprimento deste desiderato um que merece atenção neste momento, e enseja destaque especial, já que pouca ou nenhuma importância a ele tem sido dada nestes últimos tempos, principalmente diante de uma fobia que crassa a sociedade contemporânea do País, e que diz respeito ao direito de propriedade. Vale lembrar que certa hostilidade social tem se levantado mais intensamente contra o setor campesino nestes últimos tempos, pois o julgamento que a cidade faz do campo condena o produtor rural à categoria de espoliador da economia nacional, principalmente quando o Estado lança alguma medida de proteção em seu favor. No entanto, não se sabe que proteções da espécie não seriam necessárias se o Estado se incumbiu responsavelmente no estabelecimento de uma Política Agrícola nos termos em que o constituinte de 88 entendeu como necessária para o País.

A Constituição assegura e demonstra preocupação quanto ao direito do proprietário de terra rural de se beneficiar dela, já que um dos requisitos básicos da função social da terra é promover bem-estar ao seu proprietário - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (inc. IV, do Art. 186) – no que se mostra coerente o texto Maior, pois não se poderá exigir que o homem trabalhe exclusivamente para o outro, sem que goze de benefícios do seu próprio labor. Assim, se a propriedade rural deve cumprir com sua função social – gerando riqueza para o País – deve também beneficiar seu titular, até mesmo em respeito ao princípio de que se oferece tanto quanto se ganha, e à medida que este diminui aquele também sofre retração.

A exploração da propriedade rural, via de regra, e a exceção é quase imperceptível, é sempre levada a efeito à custa de recursos financeiros oriundos de fontes diversas, estranhas ao rústico, e estes normalmente tomados juntos aos

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

agentes financeiros, já que a atividade em si mesma não gera superávit suficiente para se auto financiar.

Observe-se que a Constituição, quando se atém ao traçado da Política Agrícola, o faz enumerando em primeiro lugar os instrumentos creditícios – inciso I, do Art. 187 - o que demonstra sua importância para o setor que a política deve ordenar.

Atentando para a exploração econômica da terra, do assim chamado ambiente rústico, ali se nota, e com muita facilidade, que sua vocação maior se prende à produção de alimentos os quais, conforme visto anteriormente, atuam decisivamente no ambiente social beneficiando-o com adequado abastecimento alimentar, trazendo assim tranquilidade e ordem.

Vem daí a importância dos instrumentos creditícios ou dos recursos financeiros destinados aos camponeses serem tratados de forma diferente e apropriada ao seu objetivo.

Congregando interesse social quando aplicados na propriedade rural, isto por si só justifica a intervenção do Estado, pondo tais contratos em total submissão a preceitos de ordem maior, superior e bem acima dos interesses e conveniência das partes, dando azo ao aparecimento então do chamado dirigismo contratual.

Esta intervenção do Estado na formação do contrato tem como objetivo não meramente equilibrar partes economicamente desequilibradas, como é o caso do financiador e do financiado, mas muito mais do que isto, de proteger a própria atividade financiada, de modo que esta não se esvai, por exemplo, com ônus financeiros que não possa comportar e, conseqüentemente, prejudique o estrado social como um todo.

Assim, quando vai traçar os parâmetros para o planejamento e execução da política agrícola do País, o texto Maior assevera que especial consideração deve ser dada a questão do preço dos produtos agrícolas guardar compatibilidade com os custos de produção conforme se lê no art. 187. “A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta,

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

especialmente: (...) II - os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização”.

A questão do preço do produto rural o Estado administra via Política de Garantia de Preços Mínimos, ainda que muitas vezes sua eficácia seja de duvidoso alcance ou mesmo de alcance efetivo, já que o mercado tem sua atuação tantas vezes um tanto severa no processo comercialização desses bens.

No entanto, não só na questão de preço deve o Estado agir em prol do setor, como também no âmbito dos custos de produção, dentre os quais se inclui, obviamente, os custos dos financiamentos rurais de que se vale o setor agrícola para a exploração da terra. Neste caso, diferentemente do que acontece no processo de comercialização com a presença do mercado, o Estado tem como agir de modo mais eficaz, com controle mais rígido, lançando uma política de juros com disciplina bem mais objetiva e sem nenhuma possibilidade de ser abalada.

De conformidade com o que estabelece a legislação especial que institucionalizou o crédito rural no País – Lei 4.829/1965 – os custos financeiros do mútuo rural, bem assim todas as demais condições do contrato validamente nele não podem figurar, a menos que se sustentem em atos normativos do Conselho Monetário Nacional, autoridade competente para normatizar o crédito rural no País.

Com isto nota-se a intervenção direta e objetiva no Estado na formação do mútuo rural que, consoante inicialmente destacado, se prende a uma categoria de operação de crédito especial, que se move não só em direção a um alvo específico, diverso daqueles contemplados pelo crédito comercial, industrial, etc., como também sob regras próprias, não geradas pelo contrato, mas pela disciplina que a eles se dirige.

Em face disto, agente financeiro e produtor rural não podem contratar o mútuo rural, senão em estreita observância aos preceitos da Autoridade normatizadora, e naquilo que o contrato transgride a norma especial não faz lei entre as partes.

Observe-se o texto legal especial, in verbis: “art. 14 - Os termos, prazos, juros e demais condições das operações de crédito rural, sob quaisquer de suas modalidades, serão estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional”.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

Com isto é possível observar que o Estado tem ação normatizadora na formação e condução dos contratos que envolvem operações de crédito rural, e age assim porque quer e deve proteger uma atividade econômica de importância para o bem estar do povo que, diga-se de passagem, é o objetivo último do próprio crédito rural quando se observa o que dispõe o artigo 1º., da Lei institucionalizadora, in verbis: “o crédito rural, sistematizado nos termos desta Lei, será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do País e tendo em vista o bem-estar do povo.”

Se via Conselho Monetário Nacional o Estado disciplina as operações de crédito rural em todos os seus termos, prazos, juros e demais condições, por intermédio do Banco Central o Estado ele exerce o poder fiscalizatório necessário ao encaminhamento do mútuo dentro dos seus preceitos específicos.

Diz a Lei 4.829/1965, in verbis: “art. 5º - O cumprimento das deliberações do Conselho Monetário Nacional, aplicáveis ao crédito rural, será dirigido, coordenado e fiscalizado pelo Banco Central da República do Brasil.”

Esta ação do Banco Central engloba, por certo, notadamente no que diz respeito ao processo fiscalizatório, observar tanto o procedimento do agente financeiro, que recebe do Estado autorização para laborar dentro do sistema financeiro nacional, como também o financiado, a saber, o produtor rural, que recebe recursos para gerenciar uma atividade que o Estado tem grande interesse em ver preservada e em franca atividade, visando com isto o desenvolvimento econômico-social do País.

Esta intervenção ou interferência do Estado, quer disciplinando, quer fiscalizando o crédito rural, se justifica à medida que se entende a importância do setor agrícola para o País, e o dirigismo contratual assenta suas bases de sustentação no fato de que o social prevalece sobre o individual, e que os mais fracos carecem ser protegidos em face do mais poderoso, notadamente quando aquele, muito mais do que este, labora em prol de um bem estar para vai muito além do restrito campo do interesse eminentemente particular ou privado de progredir.

Com esta carga de responsabilidade em prol do social, o Estado não pode mostrar-se inoperante ou mesmo omissa na disciplina e fiscalização do mútuo

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

rural, e todas as vezes que de uma forma ou de outra desvirtua seu comportamento, os reflexos negativos na sociedade, seja no âmbito econômico, seja no social, são imediatamente sentidos e com desdobramentos que têm efeitos de reparação que só no longo prazo é capaz de ser efetivada.

2 REFLEXOS POSITIVOS DESTA INTERVENÇÃO

Relativamente à intervenção disciplinadora do Estado no campo dos juros ou ônus financeiros do mútuo rural, a atuação terá reflexos positivos quando a norma é capaz de estabelecer um custo financeiro para o mútuo em total sintonia com a realidade da atividade crediticiamente assistida, o que implica não ignorar a capacidade econômica do campo de absorver, sem impacto negativo, o custo do financiamento.

Relativamente a filosofia do crédito rural, a Lei institucionalizadora o preconiza como sendo um crédito de fomento, que proporciona ao seu tomador meios para incrementar a atividade econômica, seja incrementando a infraestrutura da propriedade rural, seja introduzindo métodos mais racionais de produção, conforme bem se observa, respectivamente, dos incisos I e IV, do art. 3º., do diploma legal especial. No referido dispositivo legal, que cuida de traçar os objetivos específicos do crédito rural, pode-se ler então tais propostas: estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural e, incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo.

Sendo assim, o crédito rural não comporta a prática de juros excessivamente onerosos, razão pela qual o Estado, no âmbito do traçado da Política Agrícola, traz para si a responsabilidade de disciplinar os custos financeiros do financiamento, limitando-o as taxas em patamares condizentes com a realidade econômica do campo.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

Com efeito, o preceito constitucional que anteriormente foi destacado impõe ao Estado uma ação decisiva neste aspecto, de sorte que custo de produção e preço do produto guardem compatibilidade entre si, de modo que o financiamento cumpra efetivamente com sua característica de crédito de fomento.

Considerando que a atuação do agente financeiro, relativamente à prática de conceder empréstimo, quando livremente entregue ao seu interesse é, e diferente não poderia ser, de praticar taxas de juros em índices que engordem ainda mais os ganhos que lhe são próprios da atividade de intermediar recursos, a intervenção disciplinadora do Estado é então o único meio eficaz para acomodar a pretensão de remuneração do capital em níveis mais próximos da realidade do seu tomador, e assim dar à atividade agropecuária uma linha de financiamento que lhe seja útil.

Sem uma intervenção eficaz do Estado nesta questão, o produtor rural na condição de necessitado dos recursos, e o agente financeiro na condição de interessado em aplicá-los, sendo este bem mais forte do que aquele, acabam por protagonizar uma guerra injusta, já que as armas do segundo são bem mais poderosas e eficazes do que as do primeiro, dentre outras coisas, porque sendo maior o número dos interessados no capital, do que propriamente a quantia deste a ser distribuída, a supervalorização deste acaba por ser inevitável.

Outra questão que denota um aspecto positivo da intervenção do Estado no âmbito do disciplinamento do financiamento rural é que o produtor rural encontrará proteção jurídica suficiente nos momentos de perda de receita, o que pode ocorrer tanto por razão de depressão de preço do produto rural, como por perda da produção em face de eventos que fogem ao seu controle.

Tendo a Lei especial – Lei 4.829/1965 – delegado competência ao Conselho Monetário Nacional para disciplinar as operações de crédito rural em todos os seus termos, conforme visto no art. 14 supracitado, a referida Autoridade assegurou ao produtor rural o direito de prorrogar a dívida quando sua incapacidade de adimplir o contrato decorra de causas amparadas.

Tal ação protetiva do Estado é de relevância para o setor produtivo primário, visto que sem que a norma especial tratasse expressamente desta modificabilidade do cronograma de pagamento do mútuo rural em razão do fato

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

superveniente, conforme está previsto na seção 6, do capítulo 2, do Manual de Crédito Rural², o produtor rural não teria como evitar o espoliamento de seus bens por eventual pretensão executiva proposta pelo agente financeiro.

No entanto, com o regramento lançado pelo referido Conselho, tem-se que tal intervenção na relação contratual se mostra positiva, enquanto a si mesma se justifica quando socorre uma atividade imprescindível à sociedade, e isto sem trazer qualquer prejuízo à parte adversa, a saber, o agente financeiro, que a despeito de ter que alterar o cronograma de recebimento do seu crédito, continuará a perceber os juros remuneratórios a que faz jus, observando-se o índice já pactuado.

Já no campo da intervenção fiscalizatória, que o Estado age por intermédio do Banco Central, os reflexos positivos são sentidos nos mais variados momentos da relação negocial, principiando pela própria concessão do mútuo, visto que a teor do Art. 21, da Lei 4.829/1965 os agentes financeiros são obrigados a aplicar recursos nesta modalidade de operação e, se não o fazem, sujeitam-se a sanções que o BACEN tem competência para aplicar, e o faz quando fiscalizando o agente constata o não cumprimento da Lei.

Já no outro polo do negócio, a saber, o produtor rural, a fiscalização da referida Autoridade compele o tomador dos recursos a aplicá-los tempestiva e integralmente na atividade econômica denunciada pelo contrato, sob pena de sofrer severa punição pecuniária se toma recursos do crédito rural e a eles dá destinação diversa do pactuado.

Assim, fiscalizando ambas as partes, tem-se que tal modalidade de financiamento cumprirá com a proposta que justificou sua institucionalização, e o Estado como um todo, acaba colhendo dividendos econômicos e sociais que lhe favorecem um desenvolvimento mais equilibrado.

² Em: <http://www3.bcb.gov.br/mcr/manual/09021771806f4868.htm?fullName=6%20-%20Reembolso>. Acesso em 30 de abril de 2016.

3 REFLEXOS NEGATIVOS DA NÃO INTERVENÇÃO

Conforme visto, a intervenção do Estado na atividade agrícola, mormente no âmbito do crédito rural, se faz sentir tanto no lançamento de normativos específicos que agente financeiro e produtor rural estão obrigados a observar, como na fiscalização que exerce sobre ambos para fazer cumprir os preceitos que regulamentam a aplicação e condução dos recursos especiais.

Como o crédito rural se propõe incentivar o produtor rural no processo de incrementar sua propriedade, seja estabelecendo uma boa estrutura produtiva, seja adotando novos métodos de exploração mais racional da terra, em última análise o que o Estado espera com isto é que a propriedade rural cumpra eficazmente com sua função social.

É sabido, de outra parte, que sem um apoio financeiro adequado e oportuno ao rurícola, inclusive com uma política de preços compatível com o custo de produção, o que, aliás, é um preceito constitucional que se volta em benefício do setor, o campestino não terá como explorar racionalmente a terra, nem mesmo nela realizar qualquer investimento visando a melhoria de sua estrutura produtiva. Assim, é certo, o rurícola não estará fazendo a propriedade rural cumprir com sua função social.

Ora, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, sujeitar-se-á à desapropriação, visto que, sob a nova ordem, o proprietário de terra rural, juntamente com o privilégio de ser dono tem a responsabilidade de torná-la útil à sociedade, dando-lhe um aproveitamento racional e adequado, utilizando os recursos naturais com preservação do meio ambiente, observando as disposições que regulamentam as relações de trabalho e, explorando-a de modo que obtenha favorecimento pessoal e também para seus trabalhadores, o que se observa da conjugação dos artigos 184 e 186 da Constituição Federal.

No entanto, o Estado perderá o dever-direito de expropriar o imóvel rural que não esteja cumprindo a função social, quando ele mesmo deu causa a não exploração ou, se o caso, a uma exploração deficiente, o que poderá ocorrer quando sua disciplina no crédito rural é levada a efeito de modo contrário aos ditames do

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

crédito rural, e quando deixar de fiscalizar as partes, principalmente o agente financeiro quando este não outorga ao produtor rural os benefícios que o crédito rural traz consigo.

No caso da não disciplina do Estado no mútuo rural a história recente do crédito rural já tem prova suficiente do seu comportamento cambeta, visto não obstante tenha o Conselho Monetário Nacional competência exclusiva para estabelecer juros nos financiamentos especiais, não desincumbiu-se adequadamente desse seu mister, dando indevida oportunidade aos próprios agentes financeiros para o estabelecimento das taxas de juros nos financiamentos, trazendo sobre o setor uma oneração injusta e que comprometeu o próprio desenvolvimento do setor.

A seu turno, o Banco Central, como agente fiscalizador, mostrou-se distante e cerrou os olhos às práticas abusivas dos agentes financeiros, seja no sentido de permitir que os financiadores praticassem juros em taxas não autorizadas, seja porque consentiu com a obstinação dos agentes de não mudar o cronograma de pagamento do mútuo mesmo nos momentos em que os produtores rurais não dispunham de receita suficiente para adimplir o contrato.

Nestes casos o que se nota é que o Estado, através de seus agentes, não desempenha adequadamente o seu papel de disciplinar e fiscalizar do crédito rural, oportunizando o aparecimento de um endividamento enorme do setor, prejudicando-lhe o desenvolvimento integral, visto que em muitos casos o produtor rural não tem como explorar integral e racionalmente toda a área da propriedade, por não disponibilizar de recursos suficientes para tanto. Desta forma, poder-se-ia cogitar de o imóvel rural não estar cumprindo com sua função social, daí ser suscetível de desapropriação para fins de reforma agrária.

No entanto, é de se considerar no caso que a não intervenção ou a intervenção incorreta do Estado, seja disciplinando, seja fiscalizando, é o fato gerador do caos, daí não ser lícito conceder ao próprio Estado a valer-se da situação negativa que provoca para dela tirar proveito para si.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

REFERÊNCIAS

PEREIRA, L. P. **Contratos Bancários em Moeda Estrangeira**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2006. v.1.

PEREIRA, L. P. **Financiamento Rural**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2006. v.1

PEREIRA, L. P. **Comentários à Lei da Cédula de Produto Rural**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2004. v. 1. 259 p.

PEREIRA, L. P. **Dívidas Bancárias, Programas Especiais de Renegociação**. 3. ed. Curitiba: Juurá, 2002. v. 1. 261p.

PEREIRA, L. P. **O Novo Proagro e Sua Legislação**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2000. v. 1. 163 p.

PEREIRA, L. P. **Crédito Rural Escritura Pública de Confissão de Dívida**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 1999. v. 1. 306 p.

PEREIRA, L. P. **Securitização e Crédito Rural**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 1999. v. 1. 149p.

PEREIRA, L. P. **Crédito Rural, Questões Controvertidas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1998. v. 1. 155p.

PEREIRA, L. P. **Crédito Rural Interpretado pelos Tribunais**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1996. v. 1. 186 p.

PEREIRA, L. P. **Crédito Rural e Cooperativismo**. 2. ed. Curitiba : Juruá, 1993. v. 1. 93 p.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com

PEREIRA, L. P. **Crédito Rural, Limites da Legalidade**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1992. v. 1. 100 p.

PEREIRA, L. P. **PROAGRO- Programa de Garantia da Atividade Agropecuária**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 1991. v. 01. 112 p.

PEREIRA, L. P. **Financiamento e Cédula de Crédito Rural**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 1990. v. 1. 156 p.

Revista Brasileira de Direito Constitucional Aplicado – ISSN 2446-5658 Vol. 2 – nº 2 – Jul./Dez. de 2015	Trabalho 03 Páginas 17-32
Centro de Ensino Superior de São Gotardo – CESG	
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	periodicoscesg@gmail.com