



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 75, DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2951, de 2024, da Senadora Tereza Cristina, que Altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.

PRESIDENTE: Senador Otto Alencar

RELATOR: Senador Jayme Campos

26 de novembro de 2025





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JAYME CAMPOS

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 2.951, de 2024, da Senadora Tereza Cristina, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.*

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

I – RELATÓRIO

Encontra-se sob apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 2.951, de 2024, da Senadora Tereza Cristina, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.*

O PL é composto de seis artigos. O art. 1º trata do objeto da futura lei, que diz respeito ao aperfeiçoamento dos marcos legais relacionados ao seguro rural no Brasil.

O art. 2º tem o objetivo de alterar dispositivos da Lei nº 8.171, de 1991, a fim de substituir a expressão “seguro agrícola” pela expressão “seguro rural”, mais apropriada por abranger todas as atividades agrícolas e pecuárias no país.

O art. 3º altera vários dispositivos da Lei nº 10.823, de 2003, que trata da subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural no Brasil. Pretende-se estabelecer que: 1) as despesas com a subvenção econômica correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas no Órgão “Operações Oficiais de Crédito, Recursos sob Supervisão da Secretaria do Tesouro Nacional” – Ministério da Fazenda; 2) o Conselho Monetário Nacional (CMN) poderá dispor sobre a contratação de seguro rural nas operações de crédito rural; 3) o CMN definirá benefícios e incentivos às operações de crédito rural amparadas por seguro rural; 4) o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) será responsável por regulamentar as informações a serem prestadas pelas sociedades seguradoras em suas operações de seguro rural; e 5) a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), no desempenho de suas ações fiscalizadora e sancionadora, apurará irregularidades previstas na referida Lei e, se for o caso, poderá aplicar as sanções administrativas conforme disposto pelo CNSP.

O art. 3º do PL em análise também tem o objetivo de modificar os artigos 2º e 3º da Lei nº 10.823, de 2003, a fim de prever o fornecimento sistemático de dados que facilitem os cálculos atuariais e a precificação do seguro rural no Brasil, bem como objetiva modificar o art. 5º da referida lei para prever que o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural deverá informar à SUSEP sobre eventuais irregularidades relacionadas às informações a serem prestadas pelas sociedades seguradoras em suas operações de seguro rural.

O art. 4º do Projeto tem o objetivo de alterar a Lei Complementar nº 137, de 2010, a fim de adaptar o Fundo de que trata essa lei à dinâmica e às necessidades do seguro rural no Brasil. Uma das principais medidas propostas diz respeito a autorizar a União a aportar até o limite de R\$ 4.000.000.000 (quatro bilhões de reais) no fundo em questão, estabelecendo critérios para a administração e o aporte desses recursos.

O art. 5º do PL nº 2.951, de 2024, visa a revogar o inciso III do art. 22 da Lei Complementar nº 137, de 2010, o qual, por sua vez, revoga o art. 19 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966. O art. 19 ora citado estabelece que as operações de Seguro Rural gozam de isenção tributária irrestrita, de quaisquer impostos ou tributos federais.

Por fim, o art. 6º do PL que ora se relata estabelece que a lei que dele resultar deverá entrar em vigor na data de sua publicação.

Foram apresentadas duas emendas ao PL.

Em 03/06/2025, foi apresentada a Emenda nº 1 - PL 2.951/2024, de autoria do nobre Senador Izalci Lucas, que pretende esclarecer a natureza e o alcance da isenção conferida ao seguro rural.

Em 17/09/2025, foi apresentada a Emenda nº 2, de autoria do Senador Zequinha Marinho, que pretende vedar o contingenciamento de recursos orçamentários destinados ao apoio ao seguro rural no Brasil.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário, por despacho da Presidência, por consulta de qualquer comissão, ou quando em virtude desses aspectos houver recurso de decisão terminativa de comissão para o Plenário. Além de analisarmos os aspectos ora citados, abordaremos, também, questões relacionadas ao mérito do PL nº 2.951, de 2024.

No que diz respeito à constitucionalidade da Proposição em análise, foram obedecidas as disposições constitucionais relativas à competência legislativa da União (CF, art. 22, VII), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), não havendo reserva de iniciativa (CF, art. 61, *caput*). Não há, portanto, qualquer violação a princípios ou regras de ordem formal ou material da Constituição de 1988.

Quanto à espécie normativa a ser utilizada, verifica-se que a opção por um projeto de lei ordinária revela-se correta, pois a matéria não está reservada pela Constituição Federal à lei complementar, inclusive no que tange às alterações promovidas em dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 2010, que são normas materialmente ordinárias.

No tocante à juridicidade, a proposição demonstra-se correta, pelos seguintes motivos: o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; há inovação do ordenamento jurídico; respeita-se o atributo da generalidade; constata-se compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio; e apresenta-se potencial coercitividade.

Não há qualquer ajuste a ser feito no tocante à técnica legislativa do Projeto, porquanto foi elaborado em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração e a redação das leis.

Cabe ressaltar que o PL propõe a revogação de dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 2010, que tratam especificamente de matéria reservada à lei ordinária.

Fundamental ressaltar que a utilização de lei complementar fica restrita aos casos em que a Constituição Federal (CF) assim o exige. O tratamento de questões atinentes a fundos públicos e privados deve ser feito por meio de lei ordinária, uma vez que inexiste comando específico na Carta Magna no sentido de exigir lei complementar para tal finalidade.

Assim, cumpre ressaltar que a Lei Complementar nº 137, de 2010, é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária com relação aos dispositivos relacionados à autorização para a União participar em fundo privado destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural (fundo de catástrofe). Ademais, com base doutrinária e mesmo do Excelso Tribunal, não se vislumbra hierarquia entre lei complementar e ordinária, sendo relevante o tratamento da matéria no corpo da norma ser ou não própria de lei complementar. Portanto, não vislumbramos óbices a eventual revogação de dispositivos dessa norma por meio de lei ordinária. Nesse aspecto, estamos ancorados na posição pacífica do STF:

EMENTA: Contribuição social sobre o faturamento - COFINS (CF, art. 195, I). 2. Revogação pelo art. 56 da Lei 9.430/96 da isenção concedida

às sociedades civis de profissão regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar 70/91. Legitimidade. **3. Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais.** Precedentes. 4. A LC 70/91 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária, com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída. ADC 1, Rel. Moreira Alves, RTJ 156/721. 5. Recurso extraordinário conhecido, mas negado provimento.

(RE 377457, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-241 DIVULG 18/12/2008 PUBLIC 19/12/2008 EMENT VOL-02346-08 PP-01774) – Grifamos.

De forma simplificada, entende-se que não existe necessidade de a matéria ser veiculada por meio de projeto de lei complementar.

Em outro giro, torna-se fundamental destacar que o art. 5º do PL nº 2.951, de 2024, visa a revogar o inciso III do art. 22 da Lei Complementar nº 137, de 2010, o qual, por sua vez, revoga o art. 19 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, **a partir de 1º de julho do ano seguinte ao do início de operação do Fundo que tenha por único objetivo a cobertura suplementar dos riscos do seguro rural nas modalidades agrícola, pecuária, aquícola e florestal.**

O art. 19 ora citado estabelece que as operações de Seguro Rural gozam de isenção tributária irrestrita, de quaisquer impostos ou tributos federais.

Em regra, a repristinação ocorre quando uma lei revogada volta a vigorar após a lei que a revogou perder sua validade. Nos termos do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*, em regra, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

No caso em tela, entende-se que não se há de cogitar do fenômeno de repristinação. Como o Fundo de Catástrofe ainda não teve operação iniciada, o art. 19 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, nunca foi revogado e permanece em pleno vigor. Assim, a condição emanada do art. 22, inciso III, da Lei Complementar 137, de 2010, está vigente, mas não produziu qualquer efeito.

Com respeito ao mérito, entendemos que o PL nº 2.951, de 2024, não poderia ser mais oportuno, por proporcionar a harmonização de normas legais referentes ao seguro rural no Brasil. Como bem argumenta a autora da Proposição, a nobre Senadora Tereza Cristina, urge modernizar as referidas normas, sobretudo em contexto de recorrentes quebras de safras dos últimos anos, o que tem prejudicado muitos produtores do País, os quais têm tido severos comprometimentos da capacidade financeira de manter-se na atividade, com impactos negativos na cadeia de negócios que gira em torno do Agro e na formação de renda dos municípios em que a agropecuária tem peso relevante.

Nos casos específicos em que não é possível indenizar produtores que tiveram perdas de safra, percebe-se que muitos desses produtores são obrigados a renegociar suas dívidas para pagamento nas safras seguintes, o que compromete sua capacidade de investimento e inovação nos anos subsequentes, prejudicando a geração de emprego e renda no campo. Nesse contexto, consideramos de fundamental importância instituir, efetivamente, Fundo que contribua para o desenvolvimento do setor e para a segurança do produtor rural, bem como contribua para a redução dos custos do Tesouro Nacional, de modo a otimizar a utilização dos escassos recursos públicos.

Entendemos, contudo, que são necessários ajustes para aperfeiçoamento do texto, considerando as sugestões que recebemos nas duas audiências públicas realizadas sobre o Projeto de Lei nº 2.951, de 2024. Esses ajustes consideram, inclusive, algumas sugestões que recebemos de representantes do Ministério da Fazenda e do Ministério da Agricultura e Pecuária.

Com relação à Lei nº 8.171, de 1991, propomos a inclusão das atividades "aquícolas" na definição da atividade agrícola estabelecida no parágrafo único do seu art. 1º, bem como a inclusão da "recuperação de áreas degradadas" como mais uma ação ou instrumento da política agrícola definida em seu art. 4º.

Propomos também a alteração da redação do inciso II do *caput* do art. 56 para que conste que o seguro rural se destina a cobrir prejuízos decorrentes de fenômenos naturais, pragas, doenças e outros eventos específicos que atinjam "as atividades agrícolas" definidas naquela Lei, em vez do termo "plantações" que pode ser interpretado de forma mais restritiva. Além disso, uma vez que se partiu de um conceito mais amplo de atividade agrícola, é importante conferir ao Poder Executivo a faculdade de limitar o rol das

atividades a serem amparadas pelo seguro rural, motivo pelo qual tal previsão é acrescentada à Lei nos termos da redação proposta ao novo § 2º do art. 56.

Também é importante esclarecer que o seguro rural é instrumento da política agrícola nacional e da política de seguros (art. 56, § 1º) e que as condições contratuais dos seguros rurais respeitarão o disposto na Lei nº 15.040, de 9 de dezembro de 2024, que estabelece normas de seguro privado. Nesse sentido, propomos cláusulas adicionais a serem atendidas no contrato de seguro rural para tornar o instrumento mais eficiente e moderno (art. 56, §§ 3º e 4º).

Propõe-se, ainda, a alteração da redação do art. 58 da Lei nº 8.171, de 1991, com o objetivo de estimular a utilização de contrato de seguro rural como garantia nas operações de crédito rural.

No que tange às alterações promovidas à Lei nº 10.823, de 2003, é alterada a redação do § 4º do seu art. 1º para estabelecer o caráter obrigatório das despesas com a subvenção econômica que correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério da Agricultura e Pecuária.

Também é alterada a redação dos §§ 6º e 7º do art. 1º para reforçar a importância da contratação do seguro rural na ocasião de prorrogação ou de renegociação de dívidas do crédito rural. A redação do § 8º foi ajustada para definir que o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural, não o Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), regulamentará as informações a serem prestadas pelas sociedades seguradoras em suas operações de seguro rural subvencionadas e foi excluída a previsão de que a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) apure as irregularidades relacionadas à prestação de informações, pois essa já é uma competência desempenhada no curso das suas ações fiscalizadora e sancionadora.

São propostas, também, a inclusão do § 9º para definir a obrigatoriedade da participação da sociedade seguradora no fundo de que trata a Lei Complementar nº 137, de 2010, quando o fundo estiver em operação, para fins de acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural, e a revogação do art. 1º-A dessa Lei, com o intuito de simplificar esse diploma legal, uma vez que o dispositivo, aplicável apenas ao exercício financeiro de 2015, já teve seus efeitos exauridos. Também é esclarecido que, para os efeitos desta Lei, equiparam-se às sociedades seguradoras as sociedades cooperativas de seguros.

Ainda no que se refere à Lei nº 10.823, de 2003, com o objetivo de simplificar o texto, propomos a alteração da redação do atual parágrafo único do art. 2º (na forma do § 1º ora proposto). Busca-se, ainda, a alteração da redação originalmente proposta ao novo inciso VII do *caput* do art. 3º, bem como o acréscimo do inciso VIII. Também é alterada a redação do § 2º do art. 3º para que o dispositivo abranja informações de operações de seguro rural como um todo, e não apenas de operações subvencionadas, para facilitar o desenvolvimento de produtos e políticas securitários para o agronegócio. Adicionalmente, é proposta nova redação ao § 1º do seu art. 4º, para determinar a participação de representantes do setor privado, especialmente das sociedades seguradoras e dos produtores rurais, para garantir que esses segmentos tenham voz ativa nas definições do PSR.

No *caput* do art. 5º, propomos o acréscimo dos incisos VII e VIII para estabelecer, respectivamente, que: no cumprimento das disposições relativas ao fornecimento de dados da atividade agropecuária pelo produtor rural, será ouvida a comissão na qual os produtores rurais estejam representados; e para estabelecer atribuição para o Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural no sentido de incentivar iniciativas de entes federativos no âmbito de programas de subvenção econômica ao prêmio do seguro rural.

Dada a relevância da disseminação da subvenção em todo o território nacional, também é proposta a possibilidade de estabelecimento de convênios ou parcerias do Poder Executivo federal com outros entes federativos para compartilhar a concessão de subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural. Por último, para otimização do projeto, decidimos pela exclusão da previsão de criação de entidade privada que focaria em políticas públicas voltadas à gestão e à mitigação dos riscos agropecuários. Tal assunto deverá ser tratado em momento oportuno.

Com relação às alterações promovidas na Lei Complementar nº 137, de 2010, propomos a alteração da redação do *caput* do seu art. 1º, de forma que o dispositivo não especifique as modalidades de seguro rural a serem contempladas pelo Fundo destinado à cobertura suplementar, o que está em linha com as alterações da Lei nº 8.171, de 1991. É alterada, também, a redação do § 1º do mesmo artigo para suprimir o limite de aporte inicial para o Fundo, esclarecendo que a integralização de cotas pela União será autorizada por decreto e poderá ser realizada a critério do Ministro de Estado da Fazenda, como ocorre na legislação atual, e o § 5º, para simplificar sua redação e remeter a definição do seguro rural ao dispositivo pertinente da Lei de Política Agrícola.

Ainda no § 1º, foi incluída a possibilidade de integralização de cotas pela União com seus imóveis, outros ativos ou direitos.

Nos termos do § 6º do art. 1º, o Fundo deverá considerar, nas suas operações, os critérios do zoneamento de riscos agropecuários regulamentado pelo Poder Executivo Federal.

Em relação ao § 7º do art. 1º da Lei Complementar nº 137, de 2010, propomos que as coberturas do Fundo de cobertura suplementar sejam definidas pelo Conselho Diretor do Fundo, na forma de seu estatuto. Quanto aos §§ 8º e 9º do texto inicial, a redação foi simplificada e mesclada no § 8º do substitutivo. Foi incluída a proposta do § 9º no art. 1º, que estabelece que o estatuto do Fundo deverá observar as condições, coberturas e custos compatíveis com as necessidades e riscos individuais de cada sociedade seguradora e resseguradora, atuariamente calculados, de modo a evitar ônus desproporcionais e distorções de finalidade. Também é proposta a instituição do Comitê de Participação do Fundo, com o objetivo de assessorar a participação da União na condição de cotista, com composição e competências a serem estabelecidas em ato do Poder Executivo, e a equiparação das sociedades cooperativas de seguros às sociedades seguradoras para efeitos daquela Lei Complementar.

Sobre a governança do Fundo, esclarecemos que deve ser criada pessoa jurídica para esse fim específico, da qual podem participar, na condição de cotistas, sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras, as empresas da cadeia do agronegócio e cooperativas de produção agropecuária, excluindo a obrigatoriedade da participação das sociedades resseguradoras que acessarem o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural (PSR) de que trata a Lei nº 10.823, de 2003. Ademais, com vistas a reforçar a governança do Fundo em sua fase inicial, propomos no §5º do art. 2º que, até a criação da Instituição Administradora, poderá ser, em caráter provisório, designada uma instituição já existente, especializada na gestão de fundos similares, para administrar, gerir, representar judicial e extrajudicialmente o Fundo.

Foi ajustada a redação do § 6º do art. 3º também para excluir a obrigatoriedade da participação das sociedades resseguradoras que acessarem o PSR e foi proposta a inclusão do § 10 no art. 3º para definir que o Conselho Diretor do Fundo deverá estabelecer condições para concessão da cobertura suplementar de forma a garantir permanentemente a solvência do Fundo, respeitados o estatuto do Fundo e a regulamentação do órgão regulador de seguros. Também foi ajustado o § 11 do art. 3º para esclarecer que o Fundo

poderá adquirir Letra de Risco de Seguros (LRS) como modalidade de cobertura suplementar, respeitada a regulamentação do órgão regulador de seguros. Quanto ao § 12 proposto ao art. 3º, que trata de atribuições da Instituição Administradora, é incluída a de avaliar o nível de capitalização do Fundo e proposição de plano para sua adequação.

Ainda foi incluído o § 13 para estabelecer que o Fundo não poderá pagar rendimentos a seus cotistas, assegurando a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial dos fundos, sendo vedado o resgate de cotas em valor superior ao montante de recursos financeiros disponíveis ainda não vinculados às garantias já contratadas, nos termos do estatuto.

A última proposta de ajuste na Lei Complementar nº 137, de 2010, refere-se à permissão, em seu art. 10, para que o órgão regulador de seguros disponha sobre operações que impliquem transferência de risco do Fundo, inclusive as de resseguro, de retrocessão ou de letra de risco de seguro.

Por fim, com respeito Emenda nº 1 - PL 2.951/2024, que pretende incluir norma de interpretação ao Projeto de Lei para esclarecer a natureza e o alcance da isenção conferida ao seguro rural, entendemos que a iniciativa aperfeiçoa o marco regulatório do seguro rural, promove maior segurança jurídica aos agentes econômicos e garante segurança jurídica aos produtores rurais brasileiros. Em decorrência, acatamos a referida Emenda e ajustamos sua referência de “§ 2º” para “§ 5º” do art. 56 da Lei nº 8.171, de 1991, na forma proposta pelo art. 2º do Projeto de Lei.

Relativamente à Emenda nº 2, que pretende vedar o contingenciamento de recursos orçamentários destinados ao apoio ao seguro rural no Brasil, mesmo considerando que o PL já pretende que a aplicação de recursos ocorra de forma obrigatória, entendemos que a medida previne cortes de recursos essenciais para o setor produtivo e pode evitar as infundáveis renegociações de dívida rural, que consomem um volume muito expressivo de recursos do contribuinte e que tanto afligem os produtores rurais do Brasil. Portanto, por entendermos que a Emenda propõe mecanismo de maior eficiência para gestão dos financiamentos rurais com aplicação do seguro rural, entendemos que a medida deve ser acatada.

Com os ajustes ora encaminhados, estamos certos de que a proposta do PL nº 2.951, de 2024, está apta a promover a modernização do marco legal do Seguro Rural no País e a contribuir para o desenvolvimento

desse instrumento de mitigação de riscos fundamental para o progresso do setor rural brasileiro.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.951, de 2024, com o acatamento das Emenda nºs 1 e 2 - PL 2.951/2024, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 4 – CCJ (SUBSTITUTIVO) (ao PL nº 2.951, de 2024)

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024

Altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que *dispõe sobre a política agrícola*; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que *dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências*; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, e da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei promove o aperfeiçoamento dos marcos legais do seguro rural.

Art. 2º A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º**

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, entende-se por atividade agrícola a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, aquícolas, pesqueiros e florestais.” (NR)

“**Art. 4º**

.....
XIII - seguro rural;

.....
XIX - crédito fundiário;

XX - recuperação de áreas degradadas.

.....” (NR)

“CAPÍTULO XV

Do Seguro Rural

Art. 56. É instituído o seguro rural destinado a:

I - cobrir prejuízos decorrentes de sinistros que afetem interesse legítimo do segurado relativo a bens fixos e semifixos ou semoventes utilizados na atividade rural;

II - cobrir prejuízos decorrentes de fenômenos naturais, pragas, doenças ou outros eventos específicos que afetem o interesse legítimo do segurado relativo às atividades agrícolas conforme definidas nesta lei.

§ 1º O seguro rural é instrumento da política agrícola e da política de seguros.

§ 2º Cabe ao Poder Executivo determinar as atividades agrícolas definidas nesta lei a serem amparadas pelo seguro rural.

§ 3º As condições contratuais dos seguros rurais respeitarão o disposto na Lei nº 15.040, de 9 de dezembro de 2024, e deverão conter, adicionalmente, cláusulas determinando:

I - a lista de documentos obrigatórios a serem fornecidos pelo segurado à sociedade seguradora, para a regulação dos sinistros;

II - o prazo mínimo de antecedência com que o segurado deve informar à sociedade seguradora a data efetiva da colheita, do corte ou

da liberação da área das culturas cobertas, nos casos em que a regulação dos sinistros dependa de vistoria técnica presencial de apuração dos prejuízos pela sociedade seguradora;

III - o prazo de até quinze dias a contar do aviso de sinistro feito pelo segurado, para a regulação dos sinistros que não dependam da colheita, do corte ou da liberação da área das culturas para a vistoria técnica presencial de apuração dos prejuízos; e

IV - o prazo máximo de 30 dias para liquidação dos sinistros, parciais ou totais, a contar da entrega dos documentos mencionados no inciso I ou, quando necessária, da vistoria técnica presencial, o que ocorrer por último.

§ 4º A lista mencionada no inciso I do § 3º deste artigo deverá ser objetiva, conter apenas os documentos cuja obtenção dependa de iniciativa exclusiva do segurado e ter relação direta com os sinistros.

§ 5º Para fins de interpretação, na forma do inciso I do *caput* do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), a isenção prevista no art. 19 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, contempla todos os tributos federais incidentes, direta ou indiretamente, sobre o seguro rural.” (NR)

“**Art. 58.** O contrato de seguro rural comporá as garantias nas operações de crédito rural.

Parágrafo único. O Poder Executivo federal estabelecerá condições que incentivem o uso do seguro rural.” (NR)

“**Art. 82.** São fontes de recursos financeiros para o seguro rural:
.....” (NR)

“**Art. 103.**

.....

Parágrafo único.

I - a prioridade na obtenção de apoio financeiro oficial, por meio da concessão de crédito rural e outros tipos de financiamentos, bem como da subvenção concedida pelo Poder Público ao prêmio do seguro rural;

.....” (NR)

Art. 3º A Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 1º**

.....

§ 4º As despesas com a subvenção econômica de que trata este artigo terão caráter obrigatório e correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente ao Ministério da Agricultura e Pecuária.

.....

§ 6º As operações de crédito rural disciplinadas pelo Poder Executivo por força de lei, quando amparadas por seguro rural, terão como benefícios e incentivos, dentre outros:

I - condições favorecidas ao tomador no tocante a taxas de juros, prazos, limites;

II - prioridade de acesso ao crédito rural, inclusive quando se tratar de prorrogação ou de renegociação; e

III - financiamento do prêmio do seguro.

§ 7º Os benefícios e incentivos elencados no § 6º deste artigo poderão ser concedidos de forma cumulativa, sendo obrigatória sua concessão quando se tratar de prioridade de acesso à prorrogação ou à renegociação de crédito rural disciplinado pelo Poder Executivo por força de Lei.

§ 8º O Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural, objetivando o cumprimento no disposto no § 2º do art. 3º, regulamentará as informações a serem prestadas pelas sociedades seguradoras em suas operações de seguro rural subvencionadas.

§ 9º A participação da sociedade seguradora no fundo de que trata a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, quando o fundo estiver em operação, é obrigatória para fins de acesso ao Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural.

§ 10. Para os efeitos desta Lei, equiparam-se às sociedades seguradoras as sociedades cooperativas de seguros.” (NR)

“**Art. 2º**

.....

§ 1º Será exigido do produtor rural, como condição para acessar a subvenção econômica de que trata esta Lei, o fornecimento de dados relativos à sua atividade agropecuária, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.

§ 2º O Poder Executivo poderá estabelecer convênios ou parcerias com outros entes federativos para compartilhar a concessão de subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural a ser diferenciada segundo as disposições do *caput* deste artigo.” (NR)

“**Art. 3º**

.....

VII - o fornecimento de dados objeto do § 1º do art. 2º desta Lei.

VIII - as medidas restritivas de acesso ao programa de subvenção ao prêmio do seguro rural, em caráter prudencial, no caso do descumprimento no fornecimento de dados conforme disposto nesta Lei.

.....

§ 2º O Poder Executivo organizará e disponibilizará na rede mundial de computadores um banco de dados com informações das operações de seguro rural, para facilitar o desenvolvimento de produtos e políticas securitárias para o agronegócio.

§ 3º O Comitê Gestor de que trata do art. 4º organizará e disponibilizará na rede mundial de computadores um manual codificando as regras que regem a subvenção ao seguro rural objeto desta Lei.” (NR)

“**Art. 4º**

§ 1º O Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural deverá criar Comissões Consultivas, das quais participarão representantes do setor privado, notadamente representantes das sociedades seguradoras e dos produtores rurais, sem prejuízo da participação de representantes de outros segmentos do setor privado e de representantes de outros órgãos públicos.

.....” (NR)

“**Art. 5º**

.....

VII - fazer cumprir as disposições do inciso VII do art. 3º desta lei, ouvida a comissão na qual estão representados os produtores rurais;

VIII - incentivar a criação e a expansão de programas de subvenção econômica em percentual ou valor do prêmio do seguro rural em estados e municípios, visando a uma articulação federativa para a expansão da cobertura do seguro rural.

.....” (NR)

Art. 4º A Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º É a União autorizada a participar, na condição de cotista, de fundo que tenha por único objetivo a cobertura suplementar dos riscos do seguro rural, que passa, nesta Lei Complementar, a ser denominado, simplesmente, Fundo.

§ 1º São fontes de recursos do Fundo, a critério do Ministério da Fazenda:

I - valores em espécie, de acordo com o previsto na lei orçamentária;

II - títulos públicos;

III - ações de sociedade em que a União tenha participação minoritária;

IV - ações de sociedades de economia mista federais excedentes ao necessário para manutenção de seu controle acionário;

V - imóveis, outros ativos ou direitos da União; e

VI - outros recursos.

.....

§ 5º Para elegibilidade de cobertura do Fundo, considera-se a definição de seguro rural conforme disposições do art. 56 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, na forma de seu estatuto.

§ 6º O estatuto do Fundo considerará, nas suas operações, os critérios do zoneamento de riscos agropecuários regulamentado pelo Poder Executivo federal.

§ 7º As coberturas do Fundo serão definidas pelo Conselho Diretor a partir de proposta da instituição administradora do Fundo na forma de seu estatuto.

§ 8º A participação, no Fundo, na condição de cotistas, de sociedades seguradoras, de sociedades resseguradoras, das empresas da cadeia do agronegócio e de cooperativas de produção agropecuária será facultativa nos termos de seu estatuto.

§ 9º O estatuto do Fundo deverá observar as condições, coberturas e custos compatíveis com as necessidades e riscos individuais de cada sociedade seguradora e resseguradora, atuariamente calculados, de modo a evitar ônus desproporcionais e distorções de finalidade.

§ 10. Fica instituído Comitê de Participação do Fundo, com o objetivo de assessorar a participação da União na condição de cotista, com composição e competências a serem estabelecidas em ato do Poder Executivo.

§ 11. Para os efeitos desta Lei Complementar, equipara-se às sociedades seguradoras as sociedades cooperativas de seguros.” (NR)

“Art. 2º O Fundo será instituído, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por pessoa jurídica criada para esse fim específico, que se passa a chamar Instituição Administradora, da qual podem participar, na condição de cotistas, sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras, as empresas da cadeia do agronegócio e cooperativas de produção agropecuária.

.....
 § 3º Os valores referentes aos recursos a que se referem os incisos do § 2º deste artigo devem ser contabilizados e evidenciados separadamente.

§ 4º Fica autorizada, a critério do Conselho Diretor do Fundo, a destinação de recursos do Fundo para o fortalecimento do banco de dados de que trata o § 2º do art. 3º da Lei nº 10.823, de 2003, e do zoneamento de riscos agropecuários regulamentado pelo Poder Executivo federal, condicionado à previsão orçamentária e equilíbrio atuarial.

§ 5º Até a criação da Instituição Administradora de que trata o *caput* deste artigo, poderá ser, em caráter provisório, designada uma instituição já existente, especializada na gestão de fundos similares, para administrar, gerir, representar judicial e extrajudicialmente o Fundo.” (NR)

“Art. 3º

§ 1º

I - a composição e as competências do Conselho Diretor do Fundo, assegurando-se a participação de pelo menos 2 (dois) representantes das sociedades seguradoras, 2 (dois) representantes das sociedades resseguradoras, 1 (um) representante das cooperativas de produção agropecuária e 1 (um) representante das empresas da cadeia do agronegócio, desde que seja atendido o que determina o § 8º deste artigo;

.....
 VI - a possibilidade de o Fundo ressegurar seus riscos ou transferi-los por intermédio de letras de risco de seguro;

VII - as classes de cotas e o direito a voto na assembleia de cotistas;

VIII - as regras de constituição, de funcionamento e as atribuições do Conselho Fiscal que supervisionará a Instituição Administradora do Fundo, as quais deverão observar as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, no que couber; e

IX - as atribuições da Instituição Administradora.

§ 2º Os votos da União, sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras, empresas da cadeia do agronegócio e cooperativas de produção agropecuária na assembleia de cotistas serão distribuídos na proporção do número de cotas de cada um.

.....

§ 6º Para ter operações com o Fundo, a sociedade seguradora ou resseguradora, nos termos e condições previstos no estatuto, deverá:

.....

§ 7º As empresas da cadeia de agronegócio e as cooperativas de produção agropecuária que optarem por participar do Fundo deverão subscrever cotas, nos termos e condições previstos no estatuto do Fundo.

§ 8º O estatuto do Fundo definirá o número mínimo de cotas que devem ser subscritas e integralizadas pelas sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras, empresas da cadeia do agronegócio e cooperativas de produção agropecuária para assegurar representação no Conselho Diretor do Fundo.

.....

§ 10. O Conselho Diretor do Fundo deverá estabelecer condições para concessão da cobertura suplementar de forma a garantir permanentemente a solvência do Fundo, respeitados o estatuto do Fundo e a regulamentação do órgão regulador de seguros.

§ 11. O Fundo poderá adquirir Letra de Risco de Seguros (LRS) como modalidade de cobertura suplementar, respeitada a regulamentação do órgão regulador de seguros.

§ 12. Dentre as atribuições da Instituição Administradora, o Estatuto do Fundo poderá dispor sobre:

I – contratação de serviços privados e constituição de parcerias com entes públicos e privados;

II – assinatura de convênios com entes públicos para compartilhamento de informações;

III – avaliação do nível de capitalização do Fundo e propositura de plano para sua adequação.

§ 13. O Fundo não poderá pagar rendimentos a seus cotistas, assegurando a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial dos fundos, sendo vedado o resgate de cotas em valor superior ao montante de recursos financeiros disponíveis ainda não vinculados às garantias já contratadas, nos termos do estatuto.” (NR)

“**Art. 8º** O valor das cotas do Fundo adquiridas por sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras e empresas da cadeia do agronegócio poderá ser deduzido:

.....” (NR)

“**Art. 10.**

IV - operações que impliquem transferência de risco do Fundo, inclusive as de resseguro, de retrocessão ou de letra de risco de seguro.” (NR)

Art. 5º Não serão objeto de limitação de empenho e movimentação financeira as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais, as relativas a ações relacionadas à subvenção ao prêmio do seguro rural e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Ficam revogados:

I - o art. 1º-A da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003;

II - o inciso I do art. 2º da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010; e

III - o inciso III do art. 22 da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JAYME CAMPOS

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 2.951, de 2024, da Senadora Tereza Cristina, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.*

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

I – RELATÓRIO

Na 37ª Reunião Extraordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), realizada no último dia 22 de outubro, oferecemos relatório ao Projeto de Lei (PL) nº 2.951, de 2024, da Senadora Tereza Cristina, que *altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola; a Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a subvenção econômica ao prêmio do Seguro Rural e dá outras providências; e a Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, que autoriza a participação da União em fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do seguro rural; bem como revoga dispositivos da Lei Complementar nº 137, de 26 de agosto de 2010, para aperfeiçoar os marcos legais do seguro rural.*

Na forma do relatório proposto, foi apresentado substitutivo ao PL nº 2.951, de 2024, para análise da CCJ. Na sequência, a Presidência da Comissão concedeu vista coletiva aos Senadores nos termos do art. 132 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

No dia 4 de novembro de 2025, foi apresentada a Emenda nº 3 – PL 2.951/2024, de autoria do Senador Alessandro Vieira, para assegurar maioria estatal no Conselho Diretor do Fundo suplementar de que trata a Lei Complementar nº 137, de 2010, sempre que houver aporte da União com o intuito de fortalecer a transparência e a responsabilidade na gestão do Fundo destinado à cobertura suplementar dos riscos do Seguro Rural.

É a síntese dos fatos mais importante desde a 37ª Reunião Extraordinária desta Comissão.

Nesse contexto, apresento a esta CCJ a presente Complementação de Voto ao Projeto de Lei (PL) nº 2.951, de 2024.

II – ANÁLISE

Nesta Complementação de Voto, vale destacar as discussões que foram realizadas sobre a importância de tornar obrigatória as despesas relativas à subvenção ao prêmio do seguro rural (PSR).

Desde 2005, constam nos projetos de leis orçamentárias anuais (PLOAs) dotações para a ação 099F - Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural, que se refere ao mecanismo de execução do seguro rural (Lei nº 10.823, de 2003).

A União arca com uma porcentagem do prêmio do seguro, enquanto o produtor paga a parcela restante. O objetivo é reduzir o custo do seguro e garantir maior proteção para o produtor rural contra perdas.

A concessão da subvenção permite que mais produtores contratem o seguro, protegendo sua atividade contra riscos como eventos climáticos. A subvenção pode ser diferenciada com base em fatores como o tipo de cultura, região de produção e categoria do produtor.

Em termos nominais, as dotações orçamentárias passaram de R\$ 45 milhões nos primeiros anos após a aprovação da Lei nº 10.823, de 2003, e

atingiram R\$ 400 milhões a partir de 2013. Em 2015, houve forte expansão da dotação prevista no PLOA, atingindo R\$ 700 milhões, que recuou nos anos seguintes, retomando o patamar de R\$ 400 milhões. Somente em 2020, a dotação prevista no PLOA alcançou o nível de R\$ 1 bilhão, em termos nominais. Para 2026, o PLOA enviado pelo Poder Executivo prevê R\$ 1,092 bilhão para financiar a despesa com a subvenção ao prêmio do seguro rural.

Entretanto, como é uma despesa discricionária, as dotações previstas inicialmente nos PLOAs não são necessariamente executadas e pagas durante o exercício financeiro. Por exemplo, em 2024 foi aprovada a proposta do Poder Executivo de R\$ 1,06 bilhão, mas só foram pagos R\$ 642 milhões, cerca de 60% da dotação inicial. Neste ano de 2025, a situação é ainda mais delicada, visto que houve um bloqueio de mais de R\$ 400 milhões, o que representou uma redução de cerca de 45% em relação ao orçamento aprovado pelo Congresso Nacional, a maior redução já ocorrida dentro de um ano-safra desde que o Programa foi criado.

Dessa forma, faltaram recursos para proteger a principal safra de grãos do país, a safra de verão, que, pela primeira vez, ficará sem a cobertura de seguro rural subvencionado pelo governo federal. Isso significa dizer que o principal grão produzido no país, a soja, que igualmente era o produto com maior área segurada, ficará sem amparo do PSR para a corrente safra.

Para acabar com a falta de previsibilidade na execução dessa despesa essencial ao aprofundamento do mercado de seguro rural no Brasil e à segurança alimentar da nossa população, o PL nº 2.951, de 2024, torna obrigatória a despesa com a subvenção ao prêmio do seguro rural de que trata a Lei nº 10.823, de 2003.

Ao tornar essa despesa obrigatória, algumas regras fiscais devem ser atendidas, especialmente com relação à estimativa do impacto fiscal e à adoção de medidas de compensação para não afetar o alcance das metas de resultado primário.

Essas regras de criação de despesas estão definidas:

- no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988;

- no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF); e
- no art. 129 da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025 (LDO/2025).

A estimativa do impacto da despesa com o PSR no próximo ano, da ordem de R\$ 1,1 bilhão, já está incorporada no PLOA de 2026 enviado pelo Poder Executivo (PLN 15/2025), sem comprometer a meta de resultado primário.

No PLOA de 2026, a despesa primária total é de R\$ 3,1 bilhões, sendo que as discricionárias alcançam R\$ 243 bilhões e a despesa com subvenção ao PSR prevista no PLOA é de apenas cerca de 0,4% das discricionárias.

Para os anos seguintes, estimamos que a despesa com o PSR seja elevada de forma gradual até o patamar de R\$ 2 bilhões em 2028. De qualquer forma, essa estimativa deverá ser analisada pelo Poder Executivo no momento de elaboração do PLOA de cada exercício financeiro e somente será materializada caso não comprometa o alcance das metas de resultado primário.

Para compensar o aumento dessa despesa obrigatória de caráter continuado, sugerimos a incorporação da receita gerada pelo **Regime Especial de Atualização e Regularização Patrimonial (REARP)**, de que trata a Lei nº 15.265, de 21 de novembro de 2025 (conversão do PL nº 458, de 2021), para atualização, por pessoa física, do valor de bens móveis e imóveis adquiridos com recursos de origem lícita e localizados no território nacional, e regularização, por pessoa física ou jurídica, de bens ou direitos de origem lícita que não tenham sido declarados ou tenham sido declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais.

Adicionalmente, o próprio Poder Executivo irá prover dotação orçamentária, quando da apresentação do Orçamento Geral da União (OGU), que será devidamente avaliado pelo Congresso Nacional. Irá também, sem dúvida, alocar a correspondente disponibilidade financeira para a medida. Em adição, poderão ser utilizados para a devida compensação multas e penalidades aplicadas no âmbito do seguro rural e direcionadas outras fontes pelo Poder Executivo.

O impacto fiscal esperado pela adesão à modalidade da atualização do REARP foi estimado pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF), por meio da Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 20, de 2021.

Naquela manifestação, a Consultoria de Orçamentos estimou aumento de arrecadação de R\$ 945 milhões para o ano de 2021, de R\$ 271 milhões para o ano de 2022 e de R\$ 400 milhões para o ano de 2023. Esses dados, segundo a mencionada Nota, levaram em consideração apenas a possível atualização de bens imóveis por pessoas físicas. Portanto, o resultado esperado pela entrada em vigor do regime é bastante positivo.

Por sua vez, o substitutivo ao PL nº 458, de 2021, aprovado na Câmara dos Deputados no final de outubro deste ano e no Senado Federal em novembro, incluiu, em acordo com o governo federal, algumas das medidas previstas no projeto de lei de conversão da Medida Provisória (MPV) nº 1.303, de 11 de junho de 2025, as quais, embora amplamente discutidas no âmbito da Comissão Mista, não chegaram a ser apreciadas, em razão do decurso do prazo para deliberação da proposição.

Dentre as propostas inseridas que elevaram de maneira significativa o impacto fiscal do PL nº 458, de 2021, ressaltamos:

(i) consideram-se não declaradas as compensações tributárias fundadas em documento de arrecadação inexistente ou em créditos da contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins que não guardem relação com a atividade econômica do sujeito passivo;

(ii) previsão de que a duração máxima do benefício de auxílio por incapacidade temporária concedido por análise documental será de 30 dias, sendo necessária perícia presencial ou com o uso de tecnologia de telemedicina para benefícios com prazo superior;

(iii) limitação da despesa com a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à dotação orçamentária específica, na data de publicação de cada lei orçamentária anual;
e

(iv) estabelecimento de medidas destinadas a inibir fraudes na concessão do seguro-defeso, tais como a necessidade de registro do beneficiário no CadÚnico, a previsão de cruzamentos de informações de cadastros oficiais, a transferência da competência para processamento de requerimentos de concessão do benefício do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a necessidade de comprovação do exercício da atividade pesqueira e de domicílio na área abrangida ou limítrofe àquela em que foi instituído o período de defeso.

Segundo a Exposição de Motivos da MPV 1.303/2025, apenas a proposta de aprimorar o sistema de compensação dos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por meio da alteração promovida na Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, com o objetivo de fornecer maior segurança jurídica e reforçar o combate a fraudes tributárias, vai gerar ganho de arrecadação da ordem de **R\$ 10 bilhões** nos próximos anos.

Assim, a proposta de tornar obrigatória a subvenção ao PSR - cuja despesa já está prevista nos PLOAs desde 2005 - é facilmente compensada pelo ganho estrutural de receitas e despesas previsto no PL nº 458, de 2021.

Enfrentada a questão relativa às regras fiscais de criação de despesas obrigatórias, vale destacar a importância da previsibilidade da subvenção ao PSR para a melhoria da qualidade dos gastos públicos.

Atualmente, eventos extremos e imprevisíveis geram riscos à execução orçamentária na medida em que provocam a necessidade de créditos extraordinários para a cobertura de despesas imprevistas. Ademais, esses eventos acabam gerando pressão para despesas relativas à renegociação de dívidas rurais, que reduzem o espaço fiscal para novas operações de crédito e para a equalização do crédito rural, além de prejudicar a percepção de risco dos produtores rurais afetados pelos eventos extremos.

A ampliação do seguro rural, esperada com a previsibilidade da subvenção ao PSR, além de reduzir a pressão por créditos extraordinários e renegociações de dívidas, também deve aumentar a eficiência na utilização dos recursos públicos alocados em outros instrumentos de política agrícola como, por exemplo, no Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro).

Nesse sentido, o próprio Conselho Monetário Nacional (CMN), ao aprovar alterações recentes no Proagro, ressaltou que há ganhos de eficiência na alocação dos recursos da União por meio do realinhamento de incentivos

existentes no Proagro e da progressiva migração do atendimento de parte seu público para as seguradoras, com o suporte do PSR. Assim, o objetivo de longo prazo seria manter o atendimento no Proagro apenas daqueles empreendimentos que não possuam oferta de cobertura pelas seguradoras. Para tanto, os órgãos formuladores da política agrícola e o Banco Central do Brasil, em articulação com a Secretaria do Tesouro Nacional, deverão atuar para assegurar que os recursos públicos distribuídos entre Proagro e PSR sejam suficientes e oportunos para garantir a consecução dos objetivos dessa estratégia de migração, de modo a diminuir os dispêndios da União sem comprometer a continuidade do atendimento a empreendimentos que sejam sustentáveis do ponto de vista econômico.

Dessa forma, reforçamos a importância do PL nº 2.951, de 2024, para modernizar os marcos legais do seguro rural no Brasil, com impactos positivos na produção agropecuária e na segurança alimentar, além de melhorar a qualidade dos gastos públicos.

Por derradeiro, entendemos que a Emenda nº 3 – PL 2.951/2024 é meritória, mas, de outra parte, necessita maior complemento e aprofundamento para garantir os mecanismos de transparência que o Fundo previsto na Lei Complementar nº 137, de 2010, demanda.

III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.951, de 2024, com o **acatamento** das Emenda nºs 1 e 2 e pela **rejeição** da Emenda nº 3, nos termos da emenda substitutiva apresentada na 37ª Reunião Extraordinária da CCJ, realizada no último dia 22 de outubro.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****41ª, Extraordinária**

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)			
TITULARES		SUPLENTE	
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
RENAN CALHEIROS		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
JADER BARBALHO		3. MARCELO CASTRO	PRESENTE
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	4. JAYME CAMPOS	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	5. GIORDANO	
ALAN RICK	PRESENTE	6. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
SORAYA THRONICKE	PRESENTE	7. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	8. FERNANDO FARIAS	
MARCIO BITTAR		9. EFRAIM FILHO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	1. ANGELO CORONEL	PRESENTE
OMAR AZIZ	PRESENTE	2. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	3. IRAJÁ	
VANDERLAN CARDOSO		4. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
RODRIGO PACHECO	PRESENTE	5. MARA GABRILLI	PRESENTE
CID GOMES		6. JORGE KAJURU	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
CARLOS PORTINHO	PRESENTE	1. JORGE SEIF	PRESENTE
EDUARDO GIRÃO	PRESENTE	2. IZALCI LUCAS	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. EDUARDO GOMES	
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	5. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	1. RANDOLFE RODRIGUES	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	2. JAQUES WAGNER	PRESENTE
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	3. HUMBERTO COSTA	
WEVERTON		4. ANA PAULA LOBATO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
CIRO NOGUEIRA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

Senado Federal - Lista de Votação Nominal - Substitutivo ao PL 2951/2024 (nos termos do Parecer)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA				1. ALESSANDRO VIEIRA			
RENAN CALHEIROS				2. PROFESSORA DORINHA SEABRA			
JADER BARBALHO				3. MARCELO CASTRO			
VENEZIANO VITAL DO RÊGO				4. JAYME CAMPOS	X		
SERGIO MORO				5. GIORDANO			
ALAN RICK	X			6. ZEQUINHA MARINHO	X		
SORAYA THRONICKE	X			7. PLÍNIO VALÉRIO			
ORIOVISTO GUIMARÃES				8. FERNANDO FARIAS			
MARCIO BITTAR				9. EFRAIM FILHO			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OTTO ALENCAR				1. ANGELO CORONEL			
OMAR AZIZ	X			2. ZENAIDE MAIA			
ELIZIANE GAMA	X			3. IRAJÁ			
VANDERLAN CARDOSO				4. SÉRGIO PETECÃO	X		
RODRIGO PACHECO				5. MARA GABRILLI			
CID GOMES				6. JORGE KAJURU	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
CARLOS PORTINHO	X			1. JORGE SEIF	X		
EDUARDO GIRÃO				2. IZALCI LUCAS			
MAGNO MALTA				3. EDUARDO GOMES			
MARCOS ROGÉRIO	X			4. FLÁVIO BOLSONARO			
ROGERIO MARINHO				5. JAIME BAGATTOLI	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ROGÉRIO CARVALHO	X			1. RANDOLFE RODRIGUES			
FABIANO CONTARATO	X			2. JAQUES WAGNER			
AUGUSTA BRITO	X			3. HUMBERTO COSTA			
WEVERTON				4. ANA PAULA LOBATO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
CIRO NOGUEIRA				1. LAÉRCIO OLIVEIRA			
ESPERIDIÃO AMIN				2. DR. HIRAN			
MECIAS DE JESUS	X			3. HAMILTON MOURÃO			

Quórum: TOTAL 17

Votação: TOTAL 16 SIM 16 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

* Presidente não votou

Senador Otto Alencar
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 26/11/2025

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2951/2024)

NA 41ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O SUBSTITUTIVO OFERECIDO AO PL N° 2951, DE 2024, RELATADO PELO SENADOR JAYME CAMPOS.

FICAM PREJUDICADOS O PROJETO E AS EMENDAS A ELE OFERECIDOS NOS TERMOS DO ART. 300, XVI.

O SUBSTITUTIVO SERÁ SUBMETIDO A TURNO SUPLEMENTAR, NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 282 C/C ART. 92 DO RISF.

26 de novembro de 2025

Senador Otto Alencar

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania